

TESIS DOCTORAL

DISCURSOS, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

Diana Milena Tamayo Montañez

Dirigida por
Héctor Monarca

Departamento de Pedagogía
Facultad de Formación del Profesorado y Educación
Escuela de Doctorado - Doctorado en Educación
Madrid 2021

UAM Universidad Autónoma
de Madrid

DISCURSOS, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

Diana Milena Tamayo Montañez

Tesis doctoral dirigida por

Héctor Monarca



Departamento de Pedagogía

Facultad De Formación del Profesorado y Educación

Escuela de Doctorado

Doctorado en Educación

Madrid 2021

RESUMEN

La presente tesis doctoral se ubica en el campo del estudio de los discursos-políticas educativas de acuerdo con un enfoque complejo-sistémico crítico de éstas. Específicamente, se centra en las políticas de calidad de la educación, objetivados en términos de estrategias de mejora. De esta manera, la calidad se asume como un marco de disputas relacionado con la educación, como marco regulador de discursos, debates y prácticas en el campo educativo, un dispositivo de gobernanza a nivel internacional y nacional. **El objetivo general** de la investigación fue la comprensión de los procesos de elaboración, apropiación, resignificación e implementación de las políticas de calidad de la educación en Colombia, específicamente en el municipio de Pereira. Nos hemos centrado en tres estrategias de calidad que la normativa estipula: el Índice Sintético de Calidad Educativa, las Pruebas Saber, el Día E. La **aproximación metodológica** al objeto de investigación se ha realizado a través de dos estudios: A- Análisis Crítico del Discurso y B-Estudio de Caso único: el municipio de Pereira. **Los resultados** permiten acceder a un exhaustivo conocimiento desde el punto de vista de los actores educativos de procesos relacionados con la elaboración implementación de políticas educativas. De igual manera la aproximación empírica, en línea con investigaciones previas, contribuye con el marco teórico del campo educativo de las políticas educativas relacionadas con la calidad de la educación. Esta investigación se configura como un ejemplo para realizar otros estudios similares y abre otras posibles aproximaciones empíricas complementarias.

A Martina y a Simón. Mi fuerza.

AGRADECIMIENTOS

Una tesis doctoral es un proceso difícil, de ires y venires, de muchos caminos y puertas que se abren y se cierran. En primer lugar, quiero hacer hincapié en que esta tesis no hubiera podido darse sin el gran apoyo académico que me brindó mi director de tesis Héctor Monarca, su seguimiento minucioso a lo largo del trabajo ha posibilitado la concreción de cada una de las fases que nos propusimos en un primer momento, a él mi más infinito y sincero agradecimiento por su saber y su paciencia.

En segundo lugar, quiero agradecer a todos los profesores, directores, y funcionarios que sacaron un rato de su tiempo para colaborar con este propósito que nos une a todos y todas: el de educar con el corazón, el hecho de ser docentes en un momento como en el actual y en un sistema educativo tan convulso como el colombiano, evidencia en cada uno de dichos actores el entusiasmo, el cariño y, ante todo, las ganas de dar lo mejor de sí para la mejora de un país.

En tercer lugar, quiero agradecer a todos los niños y niñas de Colombia, quienes han sido mi principal inspiración para llevar a cabo esta tesis, a ellos y ellas todo mi respeto y mi cariño por ser la motivación en la búsqueda un mundo más igualitario y justo.

En cuarto lugar, agradezco a la Secretaría de Educación por facilitarme el tiempo y los espacios para avanzar en mi tesis.

A mi Padre y a mi Madre y a mi Tía por su ejemplo de constancia y superación. A mi pareja, Alberto, por estar siempre apoyándome en los momentos de querer desistir. A mi hijo Simón y a mi hija Martina, por ser siempre mis motivos de continuar adelante.

A la Universidad Autónoma de Madrid por abrirme sus puertas.

A todas aquellas personas que me han asesorado y acompañado en este largo camino y que han aportado en este proceso de la realización de esta tesis, a mis compañeros y compañeras de trabajo, a todos y cada una mil y mil gracias.

INDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	13
 Capítulo 1. Nuevas Formas de Gestión de lo Público	 18
1.1. Introducción: Nueva Gestión Pública	18
1.1.1. Privatización	23
1.1.2. Rendición de cuentas	25
1.1.3. Elección de Centros	32
1.1.4. Autonomía Escolar	37
 Capítulo 2. Procesos de Elaboración de Políticas en Educación	 42
2.1. La Influencia de la globalización en los procesos de política	42
2.2. Enfoques para el análisis de la globalización en los procesos políticos	44
2.3. El lugar de los Estados nacionales	47
2.4. Marco para el de análisis de la política educativa	48
2.4.1. Enfoque neomarxista	50
2.4.2. Enfoque posestructuralista	51
2.5. Modelos para el estudio de las influencias en los procesos de elaboración de políticas	53
2.5.1. El modelo de Roger Dale	53
2.5.2. El modelo de Stephen Ball y Richard Bowe	57
2.5.3. El modelo de Brent Edwards	58
 Capítulo 3. Discusiones teóricas acerca de la calidad de la educación	 61
3.1. Calidad, poder y política	61
3.1.1. La calidad de la educación, el inicio en América Latina	63
3.2. Problematicación del concepto de calidad	65
3.2.1. Calidad educativa y sus múltiples racionalidades	67
3.2.2. La calidad como dispositivo	70
3.2.3. Las estrategias de mejora de la calidad	71
3.3. Efectos de la calidad en las prácticas educativas	73

3.3.1. Efectos en los centros	73
3.3.2. Efectos en el profesorado y en la enseñanza	75
Capítulo 4. Contexto del país de la investigación	80
4.1. Organización administrativa de Colombia	80
4.1.1. Organización territorial	82
4.1.2. Organización administrativa del municipio	83
4.1.3. Municipio de Pereira	85
4.2. Legislación, municipio y educación	87
4.2.1. Planes de desarrollo	88
4.2.2. Estrategias de mejora de la calidad educativa	91
4.3. Organización del sistema educativo	94
4.3.1. Secretaría de educación	96
Capítulo 5. Metodología	99
5.1. Objetivos de la Investigación	99
5.2. Aproximación al objeto de estudio. Consideraciones previas	100
5.3. Análisis Crítico del Discurso	102
5.3.1. Justificación	102
5.3.2. Elementos del Análisis Crítico del Discurso	104
5.4. Estudio de Caso Único: el Municipio de Pereira	107
5.4.1. Justificación de la elección del caso	108
5.4.2. Trabajo de campo	108
5.4.3. Aproximación al campo	111
5.4.4. Instrumentos: La entrevista	112
5.4.5. Tratamiento y análisis de la información	113
Capítulo 6. Análisis Crítico del Discurso	116
6.1. Resultados del ACD	116
6.1.1. Calidad como responsabilidad exclusiva del profesorado y de su práctica pedagógica	118
6.1.2. Calidad asumida como buenos resultados en pruebas estandarizadas	121

6.1.3. Calidad como globalización, competencia y productividad	123
6.1.4. Competencias, estándares, reducción curricular	128
6.1.5. ¿Sólo somos lenguaje, matemáticas y ciencia?	130
6.1.6. Cultura de la estandarización	134
6.1.7. La influencia de los organismos internacionales en los planes de desarrollo	136
6.1.8. Calidad es rendición de cuentas	137
6.1.9. Exigencia de calidad sin recursos, pero con pruebas estandarizadas	137
 Capítulo 7. Estudio de caso único: municipio de Pereira	 139
7.1. Resultados -discusión	139
7.2. Concepciones sobre calidad de la educación	140
7.2.1. Nivel micro	140
7.2.2. Nivel meso	150
7.3. Opiniones positivas y negativas sobre las estrategias de la calidad de la educación	157
7.3.1. Nivel micro: opiniones por tipo de estrategia	157
7.3.2. Nivel meso: opiniones por tipo de estrategia	186
7.4. Apropiaciones de las estrategias de la calidad de la educación	199
7.4.1. Apropiación en el nivel meso	200
7.4.2. Apropiación en el nivel micro	207
7.5. Efectos de las estrategias de la calidad de la educación	214
7.5.1. Nivel micro	214
7.5.2. Nivel meso	235
 8. Conclusiones	 250
8.1. Conclusiones/Hallazgos de nuestro estudio	251
8.2. Limitaciones de la investigación	260
8.3. Nuevas líneas de investigación	261
 Referencias Bibliográficas	 263
Referencias de documentos legislativos	291
Anexos	294

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1.-Caracterización de las Políticas de la NGP	22
TABLA 2.-Esquema de las categorías del municipio	85
TABLA 3.-Centros educativos por ubicación	96
TABLA 4.-Número de habitantes por estrato	98
TABLA 5.-Matriz analítica de análisis crítico del discurso	104
TABLA 6.- Operacionalización de los objetivos en la entrevista	113
TABLA 7.- Códigos empleados en las entrevistas	114
TABLA 8.- Participantes de la Investigación	115

INDICE DE FIGURAS

FIGURA 1.-Organigrama del Estado colombiano	81
FIGURA 2.- Estructura organizativa del municipio de Pereira	87
FIGURA 3.-Organigrama de la gestión educativa	97
FIGURA 4.-Síntesis de las opiniones del profesorado y de directivos acerca de las concepciones de la calidad	150
FIGURA 5.-Síntesis de las opiniones de los funcionarios de la secretaría de educación acerca de las concepciones de la calidad	156
FIGURA 6.-Síntesis de las opiniones del gremio sindical acerca de las concepciones de la calidad	157
FIGURA 7.-Síntesis de las opiniones positivas de profesorado y de directivos acerca de las Pruebas Saber	162
FIGURA 8.-Síntesis de las opiniones negativas de profesorado y de directivos acerca de las Pruebas Saber	169
FIGURA 9.-Síntesis de las opiniones positivas de profesorado y de directivos acerca del ISCE	173
FIGURA 10.-Síntesis de las opiniones negativas de profesorado y de directivos acerca del ISCE	179
FIGURA 11.-Síntesis de las opiniones positivas de directivos acerca del Día E	182
FIGURA 12.-Síntesis de las opiniones negativas de profesorado y de directivos acerca del Día E	186
FIGURA 13.-Síntesis de las opiniones positivas de los funcionarios de la secretaría de educación acerca del ISCE	194

FIGURA 14.-Efectos de las estrategias de la calidad nivel micro	235
FIGURA 15.-Efectos de las estrategias de la calidad nivel meso	249

INTRODUCCIÓN

En los años 90 se expande el neoliberalismo de forma evidente como tendencia global. Los países latinoamericanos no fueron la excepción. En este contexto, el gobierno colombiano incorpora estas tendencias en la Constitución de 1991, promoviendo reformas educativas que establecían nuevas formas de gestión basadas en una racionalidad mercantil y empresarial (Díez Gutiérrez, 2018). En este sentido, la Ley 115, Ley General de Educación y la Ley 715 del 2001 —Ley del Sistema General de Participaciones—, incorporan esta tendencia, propiciando cambios importantes en la regulación de la educación, con un marcado proceso de transferencia de responsabilidades desde el Estado a los municipios.

Los cambios introducidos en el campo educativo basados en esta tendencia neoliberal llevaron a ver la educación como un servicio y no como un derecho de la sociedad y ciudadanía. Esta racionalidad supuso la mercantilización de la educación, la cual se vio reforzada y acompañada por discursos y políticas que introdujeron en la educación lógicas habituales del campo económico y la empresa. Se instalan así discursos, políticas y prácticas relacionadas con la mejora, la eficacia, la calidad y la excelencia de la educación, acompañadas en las últimas décadas por las evaluaciones externas de aprendizaje. En este sentido, estos discursos, políticas y prácticas contribuyen a generar un marco regulador que busca articular el campo educativo con los intereses del mercado (Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021).

Así pues, la idea fundamental que da origen a esta tesis surge de la preocupación por los efectos que esta racionalidad —los discursos, políticas y prácticas que la instalan, sostienen y expanden— tiene sobre la educación. Esta preocupación se transformó entonces en un interés de investigación por comprender, junto con estos efectos, los procesos de apropiación y resignificación que se daban en los procesos de elaboración e implementación de estas políticas educativas por parte de los distintos actores implicados.

De esta manera, en esta tesis se asume que estos discursos, políticas y prácticas de calidad deben ser tomadas desde una mirada crítica, problematizadora y desnaturalizadora, poniendo en evidencia los efectos que tienen en los procesos de construcción de lo social. Una vez hecho esto, es preciso reubicar a la calidad de la educación en línea con la búsqueda de unos fines educativos claramente alineados con los aportes de la educación para superar las desigualdades sociales y la pobreza. La investigación educativa no puede perder de vista las evidencias empíricas que

muestran que la pobreza y la desigualdad social no paran de crecer, constituyéndose en una de las formas de violencia más extendida en nuestro planeta que no suele ser visualizada como tal. Decir esto es poner en evidencia que la educación sigue sin contribuir a generar una sociedad más igualitaria, tanto en Colombia como en muchos otros países. Por tanto, se ofrece aquí una aproximación alternativa a esta temática, claramente diferenciada de las tendencias contemporáneas mercantilizadoras de la educación.

Para avanzar en esta dirección se ha orientado el estudio hacia la comprensión del ciclo de políticas de calidad de la educación desde una aproximación multinivel. Este análisis asume que las políticas, entendidas como proceso de construcción de la realidad social, se configuran a partir de múltiples influencias: internacionales, estatales, municipales, institucionales. En este sentido, una de las ideas fundamentales es entender cómo se dan las influencias de las complejas dinámicas mundiales en los contextos locales.

A efectos de esta investigación, el análisis multinivel se ha concretado definido de la siguiente manera: 1- En el nivel macro hemos ubicado al Estado-Ministerio de Educación de Colombia y su gobierno, 2-En el nivel meso al Gobierno Municipal de Pereira y otros actores políticos-insitucionales que actúan a nivel de Municipio, concretamente los sindicatos y, finalmente, 3-En el nivel micro hemos ubicado a las instituciones educativas, sus directores/as y al profesorado. Aunque no ha sido objeto de la aproximación metodológica, hemos contemplado espistemológicamente el nivel supranacional y sus actores clave: los organismos, asociaciones e instituciones internacionales, las cuales tiene un papel importante en la definición y propagación de las tendencias internacionales y en la gobernanza del sistema-mundo.

Esta aproximación multinivel busca poner de relieve tanto los procesos de imposición e influencia como los procesos de apropiación y resignificación de los discursos, políticas y prácticas relacionadas con la calidad de la educación, como así también los efectos que estos tienen en la cotidianidad de las escuelas públicas en contexto de pobreza del municipio de Pereira.

De este modo, Pereira se convierte en el centro de esta investigación como punto geográfico concreto para la identificación y análisis de estas apropiaciones y resignificaciones por parte de los actores de la comunidad educativa frente a los discursos y políticas de calidad educativa actual. Siendo esta una ciudad marcada por grandes desigualdades se convierte en el escenario apropiado para desarrollar los objetivos de esta tesis doctoral.

El objetivo general de esta tesis es comprender los procesos de elaboración, apropiación-resignificación, implementación y efectos de los discursos-políticas¹ y estrategias de calidad de la educación obligatoria en la ciudad de Pereira (Colombia), a partir de la visión de los actores educativos y del análisis de los textos normativos actuales que definen las políticas de calidad de la educación en Colombia.

Como objetivos específicos, en primer lugar, describiremos las estrategias vigentes enmarcadas en los denominados discursos-políticas de calidad y mejora de la educación prescritas por el gobierno colombiano: ISCE, PRUEBAS SABER y Día E, procederemos a su conceptualización y ubicación actual. En segundo lugar, explicaremos los procesos de definición e implementación de las estrategias para la mejora de la calidad de la educación del gobierno colombiano. En tercer lugar, distinguiremos las concepciones sobre la calidad de la educación de los actores de los distintos niveles de concreción de las políticas: meso y micro. En cuarto lugar, identificaremos los procesos de apropiación y resignificación que realizan los actores educativos de los niveles meso y micro de las políticas estatales para la calidad de la educación. Finalmente, en quinto lugar, detallaremos los efectos que las estrategias de calidad para la mejora de la educación de Colombia tienen en las instituciones educativas de Pereira de acuerdo con las opiniones de los actores de los niveles meso y micro.

Metodológicamente, la aproximación al objeto de estudio se realiza a través de dos estudios: un análisis crítico del discurso centrado en las políticas de calidad y un estudio de caso único: el municipio de Pereira. El primero aborda documentos oficiales relacionados con las políticas educativas de calidad. El segundo se ha centrado principalmente en recoger las concepciones, opiniones, percepciones sobre las estrategias asociadas a las políticas de calidad de la educación y sus efectos en docentes, directores de centro, funcionarios de la secretaría de educación y sindicalistas del municipio de Pereira.

¹ Articulamos ambos conceptos de esta manera dado que asumimos que los discursos son también una praxis política, la diferenciación solo tiene intencionalidad analítica, en tanto contribuye a abordar fenómenos que en ocasiones adquieren rasgos singulares.

Estructura de la tesis

Ofreciendo algo más de detalle, la tesis se ha estructurado de la siguiente manera: Los tres primeros capítulos, definen el **marco teórico** de la presente investigación. En el capítulo uno se analiza la manera en la que la racionalidad económica se instala en el campo educativo y se convierte en fundamento de la idea de calidad educativa; con importantes efectos para los derechos educativos de las personas. El capítulo dos aborda los enfoques teóricos para el estudio de las influencias de las organizaciones internacionales en los procesos de definición de políticas educativas. En el capítulo tres se abordan específicamente las discusiones sobre calidad de la educación. Para ello se han contemplado tres apartados: En el primero se pone en evidencia la relación entre la lógica mercantilista en educación y la concepción global de calidad educativa en el marco de un contexto neoliberal. En el segundo apartado se centra en las complejidades, racionalidades y contradicciones que la NGP ha traído al campo educativo; es aquí donde nos vamos a detener en la definición de calidad como dispositivo, entendiendo que sus prácticas son constituidas como un medio para la articulación de una racionalidad performativa. Finalmente, en el tercer apartado se analiza, a través de los aportes de distintas investigaciones, los efectos que estas prácticas tienen en la educación: centros educativos, profesorado, directivos y estudiantes.

El cuarto capítulo corresponde al análisis-descripción del contexto del país y del municipio elegido para el estudio de caso único. En éste presentamos la organización administrativa de Colombia, la legislación municipal y la organización del sistema educativo colombiano, para así establecer un marco que permita contextualizar esta investigación. Acerca de la administración colombiana, se describen las formas de gobernanza y las condiciones sociopolíticas a través de las cuales se gestionan las entidades territoriales en función de los marcos jurídicos establecidos, lo que aporta, atendiendo al objetivo principal de este estudio, información sobre la centralización o descentralización de los poderes de gestión en las políticas públicas educativas. Esta información se completa con la descripción de la organización territorial en general y la organización del municipio en particular, para así conocer la formación de las localidades que configuran geográficamente el país y las formas de gestión político-administrativas. Se trata, en todo caso, de ubicar al municipio de Pereira como objeto de estudio y describir las condiciones particulares de la población que lo conforma. Una vez conocida la forma de gestión del municipio, ahondamos en la legislación municipal, incluyendo los documentos oficiales y las estrategias de calidad educativa contempladas en la legislación, incidiendo en el modo en que están inscritos en las normativas y

planes nacionales, sectoriales y decenales, entre otros. Este capítulo finaliza con una descripción de la forma en que se organiza el sistema educativo colombiano en función de la asignación de poderes entre el gobierno central y los gobiernos locales, y cómo estos dan forma a las funciones organizativas de la secretaria de educación del municipio de Pereira.

El capítulo cinco se centra en la explicación de la aproximación metodológica. Éste se ha destinado a describir la metodología empleada en la investigación, se ha organizado en cuatro apartados: a) el primero de ellos expone los objetivos de la investigación, b) el segundo la aproximación al objeto de estudio, c) el tercero muestra el abordaje de análisis metodológico del Análisis Crítico del discurso aplicado a los textos políticos oficiales, d) el cuarto apartado expone el abordaje metodológico empleado en el Estudio de Caso Único, asimismo el trabajo de campo, la aproximación al campo, el instrumento de recolección de la información tipo de entrevista, además del tratamiento y análisis de la información.

En los capítulos seis y siete se presenta el análisis que se deriva de la aproximación metodológica. En el capítulo seis exponemos los resultados del Análisis Crítico del Discurso de la normativa estatal, concretamente los Planes Nacionales de Desarrollo de Colombia y el plan local del municipio de Pereira referidos a calidad educativa. En el capítulo siete exponemos los resultados de las entrevistas realizadas en el marco del trabajo de campo del estudio de caso.

Finalmente, el octavo capítulo reúne las conclusiones generales de la investigación. En un primer apartado se expone la concreción de los hallazgos encontrados en coherencia con el enfoque epistemológico de análisis y las múltiples perspectivas imbricadas en las apropiaciones e implementaciones narradas por los informantes, los cuales han expresado una serie de efectos derivados de la política educativa en cuestión. En un segundo apartado se exponen las limitaciones y elementos que no se alcanzaron a desarrollar en la investigación y finalmente en el tercer apartado se exponen las posibles líneas de investigación a partir de las cuales se ofrecen sugerencias para plantear nuevas pesquisas en esta línea de políticas públicas desde un enfoque crítico.

Capítulo 1

NUEVAS FORMAS DE GESTIÓN DE LO PÚBLICO

La revolución ética al cabo de la cual la economía ha podido constituirse como tal, en la festividad de un mundo separado, regido por sus propias leyes, las del cálculo interesado y la competencia sin límites para la consecución del beneficio, acaba plasmándose en la teoría económica «pura» que registra, inscribiéndola tácitamente en el principio de su construcción de objeto, la fractura social y la extracción práctica cuyo fruto es el cosmos económico. (Bourdieu, 2003, p.20)

1.1. Introducción: Nueva gestión pública

La Nueva Gestión Pública (NGP), como programa de reformas del Estado basada en principios neoliberales² (Hoevel, 2014), tiene su origen en el Reino Unido, Estados Unidos y Chile³ (De Büren, 2013; Opsvik, 2013) en los años 70 y sigue aún vigente. La misma procura, a través de diversos elementos, la actualización y reestructuración de sector público a partir de la aplicación de paquetes, servicios y lógicas del sector privado (Díez Gutiérrez, 2018; Fernández-González, 2019; Souza, 2019; Verger y Normand, 2015; Verger, Moschetti y Fontdevila, 2020). Aunque por ser ya un rasgo estructural asumido de manera globalizada que afecta a todas las esferas de mundo social hace décadas, tal como sugieren Normand, Liu, Carvalho, Oliveira y LeVasseur (2018), tal vez ya no sea del todo apropiado seguir hablando de “nueva” gestión pública; aunque sea cierto que, tal como sostienen Fraser y Jaeggi (2018), como parte de su propia lógica, precisa de reactualizaciones permanentes que garanticen la eficacia en los procesos de producción y acumulación de riqueza.

Cabe mencionar que el auge de la NGP fue promovido inicialmente por la fuerza de los partidos de derecha, haciendo un cuestionamiento y replanteamiento al Estado de bienestar, el

² Aunque la literatura ha ubicado aquí el origen de la NGP dado la magnitud de reformas que se han generado en estos países, los estudios genealógicos de Foucault han mostrado que el origen epistemológico remonta a los ordoliberales alemanes después de la segunda guerra mundial y su articulación con la Escuela de Chicago.

³ La dictadura de Pinochet no solo interrumpió violentamente un proceso democratizador ejemplar, sino que generó un escenario propio para transformar a este país latinoamericano en un “laboratorio” para estas políticas neoliberales.

cual, desde los mismos años 70 y 80 tuvo bastantes detractores, quienes, inquietos por la alta burocratización que representaba, visualizaron en las lógicas de la eficacia empresarial la forma de transformación del mismo (Verger y Normand, 2015). Sin embargo, según autores como Gentili (2016), Monarca (2020) o Singer (2020), la razón principal alude a que los procesos de acumulación y distribución de la riqueza tenían que ser reajustados para seguir manteniendo, incluso ampliando, los márgenes de beneficio. No obstante, no solo los partidos de derecha defendieron la NGP, en un momento posterior también tuvo el apoyo de políticos como Tony Blair y Gerhard Schröder o la denominada Tercera Vía (Giddens, 1999), en un proceso de neoliberalización de la socialdemocracia (Fraser y Jaeggi, 2018). En este sentido, en palabras de Hall y Gunter (2015), se entiende que “la influencia asociada de la nueva derecha, viejas tradiciones de un Estado liberal y una crisis de la socialdemocracia con más experiencia” (p.746) propiciaron el escenario idóneo para la ideología neoliberal y, con ello, los principios que fundamentaron la propagación de la NGP por todo el mundo. De esta manera, teniendo en cuenta que la idea de la modernización del sector público, en los términos antes explicados, fue compartida tanto por los partidos de derecha como los considerados de izquierda, se generó un contexto que contribuyó a lograr la hegemonía de la NGP como el marco regulador del Estado más influyente de todos los tiempos.

De esta manera, la NGP propicia, desde una visión economicista y a través de diversos dispositivos, la transformación, actualización y reactualización de las lógicas de funcionamiento del Estado, sus instituciones y, en términos generales, las políticas y prácticas vinculadas con la prestación de “servicios” sociales, sanitarios y educativos (Souza, 2019). En sintonía con lo que plantea Cerny (1997) acerca del desdibujamiento del rol del Estado de bienestar, “desde la óptica de la NGP, se espera del Estado, que más que proveer servicios públicos de manera directa, fortalezca su rol de regulador, evaluador y distribuidor de incentivos a los proveedores autónomos de dichos servicios” (Verger y Normand, 2015, p.601). La NGP entra a jugar un lugar protagónico para trasgredir el ámbito de lo público con el objetivo de potenciar las lógicas privatizadoras y contribuir con su desmantelamiento (Ball y Youdell, 2007). Asimismo, las crisis económicas internas, con especial mención a las deudas externas de los países, funcionaron como elementos coyunturales para el despliegue del ajuste estructural que se implementó en el marco de la NGP (Tarabini, 2008). En muchos casos, estos cambios fueron sugeridos por los Organismos Internacionales (OI's) en pro de la reestructuración de los sistemas económicos, en función de las

ayudas propuestas, en el marco del denominado Consenso de Washington (Gore, 2000). Estos dispositivos son los articuladores de los principios neoliberales y el marco de las diversas disputas que se generan en torno a estos con la finalidad de orientar políticas y prácticas hacia nuevas finalidades y desde nuevos principios o epistemologías (Fernández-González, 2019; Foucault, 1984; Singer, 2020).

Desde la década del 70, la NGP y la racionalidad neoliberal que la sostiene, se han ido transformando en una tendencia global, con el impulso y apoyo de los Organismos Internacionales y de algunos Estados que han jugado un rol clave en este proceso (Edwards y Means, 2019; Manso y Monarca, 2016; Monarca, 2020; Schriewer, 2000), lo que ha impactado profundamente en lo que Dale (1989) denomina el mandato, la capacidad y la gobernanza de los Estados, afectando especialmente a sectores como el de la sanidad y la educación. En la actualidad, la NGP se encuentra totalmente instalada como rasgo que atraviesa el sistema-mundo capitalista contemporáneo (Fraser y Jaeggi, 2018; Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021), aunque puedan darse procesos de resistencia de diversos tipos y en distintos contextos (Fraser, 2019; Murphy, 2019; Laclau y Mouffe, 2001; Santos y Monarca, 2021; Walsh y Monarca, 2020).

Así, el discurso de la NGP se encuentra ya instalado en el ámbito de la educación en coherencia con las lógicas gerencialista y economicista antes mencionadas. En este sentido, los principios de la NGP, como se viene enunciando, sugieren unas condiciones específicas tendientes a una racionalización a partir de la desagregación de cada componente en lo que se refiere a la administración educativa o, en sentido más amplio, a su regulación. En la actualidad, dicha tendencia no solo busca que la educación pública funcione bajo el ideal de la oferta y la demanda, sino que la responsabilidad directa que debe tener el Estado de gestionar de manera coherente y atenta sus entornos educativos se ha desplazado de este a los sujetos (Ball y Youdell, 2007). De esta manera, se puede ver como las políticas de la NGP en el ámbito educativo funcionan a partir de estrategias o dispositivos coadyuvantes. Estas prácticas o formas de apropiación y resignificación en el que las políticas asumen y despliegan las estrategias de calidad y mejora, en un contexto internacional bajo la hegemonía de la ideología neoliberal, son el fundamento central de análisis de la presente investigación.

Tal como se anticipó, el campo educativo ha sido objeto específico de las políticas de reforma basadas en la racionalidad neoliberal de la NGP y sus reactualizaciones y supuestas novedades. Desde las políticas de descentralización (Vanderberghe, 2002) y privatización (Ball y

Youdell, 2007) muy sugeridas, incluso impuestas por organismos financieros e internacionales (Tarabini, 2008) que marcaron la introducción de estas políticas y el inicio o profundización del proceso de mercantilización de la educación (Ball, 2012; Gentili, 2000; Monarca, 2020), hasta la incorporación de dispositivos de gobernanza más sofisticados (Aguilar, 2006; Fernández-González, 2019; Monarca, 2018). Estos dispositivos son los articuladores de los principios neoliberales con una gran variedad de elementos discursivos y no discursivos que cumplen con la función de orientar las acciones o políticas (Castro-Gómez, 2010; Foucault, 1991; Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021). De acuerdo con algunas investigaciones, estos dispositivos y las políticas que se implementan son recontextualizadas de distintos modos en los diferentes países, dando a entender que son asumidas desde diversas lógicas locales que pueden dar lugar a ciertos efectos diferenciados en cada contexto nacional-local (Darling-Hammond, 2020; Maroy y Voisin 2013; Moschetti y Verger, 2020; Paletta, 2019; Parcerisa, 2016; Verger y Normand, 2015; Yan, 2019). Sin embargo, más allá de las posibles recontextualizaciones, hay autores que ponen en duda esta supuesta diversidad, insistiendo que, en todos los casos, más allá de posibles particularidades de forma, prima la lógica capitalista de acumulación y concentración de la riqueza por medio de distintos procedimientos que lo aseguran (Ball y Maroy, 2009; Cunningham, 2010; Jaeggi, 2013; Fraser y Jaeggi, 2018; Monarca, Fernández-González y Méndez-Núñez, 2021).

La NGP es un programa de reforma en el que se espera que el poder que ejerce el Estado a través de sus estructuras administrativas asuma una racionalidad empresarial, caracterizada por la desregularización, descentralización y la flexibilización de un sistema administrativo supuestamente arcaico para volverlo “moderno y rentable”, con metas verificables (Maroy, Mathou, Vaillancourt y Voisin, 2015). Estos principios han supuesto para las reformas o cambios educativos un problemático concepto de progreso, mediante el cual se da a entender que la mejora de la economía redundará en la calidad de vida y del planeta, alejando el foco de las reformas de un análisis y abordaje social del cambio escolar y del estudio contextual sobre cómo los antecedentes históricos intervienen en el presente (Popkewitz, 1994).

En este orden de ideas, la NGP se adapta al ámbito educativo como un dispositivo que cumple diversas funciones, orientado y orientando hacia la aplicación de aquella lógica empresarial en el mundo pedagógico, entre ellas, la competencia, la descentralización, la flexibilización administrativa, auditorías sistemáticas a partir de constructos estandarizados y

centrados exclusivamente en resultados cuantitativos (Bernal y Vázquez, 2013; Fernandes, Barbosa y Venco, 2019; Fonseca, Monarca y Nunes, 2020; Saura y Muñoz Moreno, 2016). Todo este conjunto conforma una serie de prácticas que chocan con las relaciones democráticas que deben primar en el contexto educativo y entorno escolar, dado que afecta a las prácticas educativas en general y a la relación de enseñanza-aprendizaje en particular (Falabella y de la Vega, 2016; Morales, 2019). En la siguiente Tabla 1 se exponen las principales actuaciones características de la NGP y de las políticas educativas y su operabilidad alrededor de los sistemas educativos.

Tabla 1. Caracterización de las políticas de la NGP

NGP	Políticas Educativas
Gestión profesional de los servicios públicos	Profesionalización y empoderamiento de los directores de escuela
Normas y medidas de desempeño más explícitas. Es decir, el incremento de acciones que se centran exclusivamente en el funcionamiento y evaluación del accionar pedagógico para la regulación.	Definición de indicadores de calidad y de benchmarks sobre “éxito” educativo Estándares curriculares comunes
Énfasis en el control de resultados	Evaluación externa de los resultados y del rendimiento escolar.
Desagregar el sector público en unidades de gestión más pequeñas	Autonomía escolar school-based management
Mayor competición en el sector público	1-Subsidios públicos a las escuelas privadas 2- Financiación per cápita 3- Publicación de los resultados obtenidos por las escuelas en pruebas estandarizadas
Emular el estilo gerencial del sector privado	Flexibilidad de la escuela en la contratación y el despido. Estilos gerenciales de dirección de escuela
Mayor disciplina/parsimonia en el uso de recursos	Financiación de las escuelas con base en resultados. Remuneración docente basada en criterios de mérito/productividad

Fuente: Verger y Normand (2015, p.602)

A efectos del objeto de estudio de esta tesis, se asume que la NGP está relacionada con las reformas que se han ido implementado en diversos sistemas educativos del mundo, enmarcadas en lo que denominaremos discursos, políticas y prácticas de calidad de la educación como marco regulador (Martín Rojo, Fernández-González y Castillo González, 2020; Monarca, 2018; Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021; Peruzzotti y Smulovitz, 2002),

privatización (Ball y Youdell, 2007; Gentili, 2000; Villamor y Prieto, 2016), estandarización del currículo (Da Silva, 1997; Heredia Latorre y Kline, 2018; Popkewitz, 2013; Vega, 2013), rendición de cuentas (Dagnino, 2006; Fernández-González y Monarca, 2018a; O'Donnell, 1997; Olvera, y Isunza, 2004; Schedler, 2008), evaluaciones externas (Ball, 2015; Fernández-González, 2015; Monarca, 2012a, Monarca, 2012b; Monarca y Fernández-Agüero, 2018; Pedró, 2012; Pérez y Soto, 2011; Stobart, 2010; Supovitz, 2009), elección de centros (Alegre, 2010; Bernal y Lorenzo, 2012; Prieto y Villamor, 2012; Moschetti y Verger, 2020), gestión de la dirección escolar e inspección educativa (Ball, 2003; Monarca y Fernández-González, 2016, 2020; Torrance, 2011), autonomía (Astiz, 2015; Bolívar, 2010; Smyth, 2001). A continuación, se describen estas reformas, agrupándolas en cuatro subapartados: privatización, rendición de cuentas, elección de centros y autonomía escolar.

1.1.1. Privatización

La privatización es un proceso altamente complejo que en el campo educativo obedece a una variedad de lógicas, aunque no necesariamente funciona en una única dirección. En este sentido, de acuerdo con algunos autores, la privatización tiene muchas formas de entenderse y de comportarse (Ball y Youdell, 2007; Verger, Moschetti y Fontdevila, 2017). Por su parte, Ball (2003) señala que hay dos tipos de privatización: la exógena y la endógena. La exógena tiene que ver con la manera en la que los servicios educativos fueron diversificados y redireccionados para reducir las posibilidades de acción estatal, es aquella en la que la titularidad del servicio es prestada por un “dueño” no estatal o público. Por su parte, la privatización endógena tiene que ver con las maneras o ideas extrapoladas a los sistemas públicos para ser reorganizados desde una lógica empresarial y del ámbito privado, y gestionadas a partir de valores mercantiles (Ball y Youdell, 2007). Por tanto, la privatización endógena muestra el traspaso de las formas de funcionamiento propias del sector privado al público de forma indirecta.

De esta manera, la privatización cambia radicalmente el panorama educativo, dado que convierte a los actores de este campo en seguidores y aplicadores de gestiones que, basadas en resultados y metas, son dispuestas a ser cuantificadas a partir de diversos dispositivos que contribuyen a la competición entre instituciones (Ball y Youdell, 2007; Falabella, 2015; Fernández-González, 2015). Así pues, un ejemplo de este tipo de privatización son los incentivos

postulados por el Estado, éstos permiten a su vez, la restricción del concepto de lo público como servicio colectivo, además de cambiar la estructura fundamental de las sociedades democráticas respetuosas de los valores sociales y de los bienes comunes (Ball, 2003; Luengo, Olmedo, Santa Cruz y Saura, 2012). Estos dos tipos de privatización contribuyen a ubicar lo educativo en la lógica de la gestión, la eficacia, la productividad y el gerencialismo educativo (Fernández-González, 2016; Monarca, 2020; Moschetti y Verger, 2020).

Asimismo, la privatización como uno de los principios fundamentales de la nueva gestión pública se puede entender como una especie de cercamiento. Este concepto hace referencia a una forma de restricción paulatina de los derechos colectivos de las personas (Fernández-González, 2016). Bajo este concepto se explica la manera en la que se sustituyen los procesos de participación democrática en la escuela, generados en torno al consenso y la búsqueda de alternativas en conjunto, por una racionalidad instrumental, a partir de la realización de pruebas estandarizados y la elección de centro, entre otros, como alternativa idónea al problema de la calidad educativa. De esta forma, “los cambios organizacionales en las instituciones del sector público (re-calibración); las nuevas formas y modalidades estatales (gobernanza, redes y gestión del desempeño)” se fundamentan en la idea capitalista del enriquecimiento individual (Ball, 2009, p.83). Aspecto que cambia el sentido y la manera de ver la educación (Monarca, 2020).

En este sentido, es preciso tener en cuenta que la idea inicial de la privatización cambia y se modifica hacia otro tipo más difuso de interacciones, más complejas y de intercambios entre lo privado y lo público. Dichas interacciones son acordes con la nueva sociedad que se instaura paulatinamente conforme a las nuevas formas de gestión (Le Grand y Bartlett, 1993). De esta manera, la privatización en el ámbito educativo forma parte de las prácticas relacionadas con las políticas de reforma del Estado de bienestar que introducen la NGP, denominadas por algunos autores como cuasi-mercados (Le Grant, 1991; Le Grant y Bartlett, 1993; Vanderberghe, 2002).

Los cuasi-mercados se entienden como “una forma esencialmente híbrida que combina la tendencia a la mercantilización con procesos regulativos de control público” (Alegre, 2010, p. 1159). Por lo tanto, los cuasi-mercados estarían haciendo referencia a procesos privatizadores de la educación que conjugan estrategias como la medición y la creciente producción de datos cuantitativos, incluidos la elaboración de tablas de ranking. En este contexto, esta actuación vigilante y auditora a partir de datos, ha contribuido a instalar un pensamiento mercantil desde el

cual se diseñan y desarrollan las políticas educativas, lo que hace que se consoliden los cuasi-mercados como la forma idónea para el funcionamiento educativo (Alegre, 2010; Le Grand, 1991); lo cual fomenta los procesos de mercantilización de la educación (Monarca, 2020; Ozga, 2009; Tarabini y Bonal, 2011) y la instalación de una “racionalidad performativa” (Ball, 2003).

Según algunos autores, la privatización, tal y como se ha mencionado, no se comporta de la misma manera en todos los lugares en los que se implementa, puesto que, según esta perspectiva, la tendencia privatizadora a nivel mundial se ha concretado de diversas maneras e intensidades en distintos países (Moschetti y Verger, 2020; Verger et al., 2017). Por ejemplo, la expansión privatizadora de los sistemas educativos de la educación básica en Latinoamérica y África son de las más altas del mundo, hecho que se da muy especialmente en países donde hay mayor concentración de pobreza y donde se encuentran las mayores dificultades para implementar sistemas educativos por parte del Estado; no siendo así en países de Europa occidental, los cuales reportan en general una menor tasa de privatización educativa de la educación básica-obligatoria (Verger et al., 2017); aunque en algunos de estos países puede que este rasgo se termine modificando por la implementación de estas tendencias privatizadores (Fernández-González, 2019; Monarca y Fernández-González, 2020; Parcerisa, 2016).

En cualquier caso, la privatización “posee penetrantes efectos en los modos de pensamiento, hasta el punto de que ha llegado a incorporarse de forma natural en la que muchos de nosotros interpretamos, vivimos y entendemos el mundo” (Harvey, 2006. p.145); lógica que genera nuevos direccionamientos y perfiles en los actores educativos, entre ellos el profesorado (Saura y Fernández-González, 2017; Monarca y Fernández-Agüero, 2018), así como un cambio de los valores en la práctica pedagógica y cultura institucional (Luengo, Olmedo, Santa Cruz y Saura, 2012).

1.1.2. Rendición de cuentas

La expresión “gestión educativa” comenzó a utilizarse durante los pasados años setenta, incorporando consigo múltiples métodos, principios y conceptos (planificación por objetivos, recursos humanos, supervisión de resultados y responsabilidad) procedentes del sector privado” (Ball y Youdell, 2007, p. 19). El término rendición de cuentas, es conocido en habla inglesa como “accountability” (Hopmann, 2008) e inicialmente fue abordado por las teorías economicistas y

luego asumido por múltiples enfoques de la salud, la política y la educación (Fernández-González y Monarca, 2018a). Hay que tener en cuenta que, además, el término fue acuñado partiendo de una lógica basada en el sujeto como objeto de observación y manipulación de acuerdo con un rol asumido y nivel de responsabilización del acto desempeñado. Esas formas de modelar las conductas de los sujetos se dimensionan como “procesos invisibles o incrustados de potencia a través de nuevas disposiciones legislativas, gerencialistas, modos de organización y nuevos sistemas administrativos” (Carney, 2008, p.65), lo que ha supuesto un cambio drástico en las relaciones del Estado y la sociedad que constituyen un nuevo paisaje con respecto a la realidad previamente constituida.

La rendición de cuentas como principio de la NGP legitima y acoge los postulados mercantiles propios de la teoría del capital humano, la cual concibe a las personas como agentes de producción. En el plano educativo, para esta teoría la productividad y el beneficio económico tiene una relación directa con el nivel educativo alcanzado (Tarabini, 2008). En este marco, la persona es vista exclusivamente como un objeto mercantilizado, tanto por el acceso a distintos y mayores niveles de estudios como por lo que se estudia. Asimismo, la rendición de cuentas en los dispositivos neoliberales queda claramente articulado con la eficacia, la eficiencia y la calidad educativa; términos que quedan reflejados en la mayoría de textos normativos y de otro tipo, como también en los discursos educativos, tanto a nivel de los Estados-nación como a nivel internacional (Fernández-González y Monarca, 2018b; Gorostiaga, Pini y Cambours de Donini, 2018; Manso y Monarca, 2016; Pedró, 2019; Prieto y Manso, 2018; Vaillant y Rodríguez, 2018). Lo que se conforma con ello un núcleo discursivo neoliberal con el que una gran mayoría de actores identifican un modo de actuar y de pensar.

La rendición de cuentas se conforma en este contexto como un aspecto más de la lógica empresarial, lo cual, de acuerdo con Fernández-González y Monarca (2018a, p. 393), es entendido “como un significante vacío que expresa los valores comunitarios en situaciones de insatisfacción ciudadana”, comprendiendo así “su gran aceptación, independientemente de las medidas políticas que al amparo de ese significante se despliegan”. Detrás de la lógica de rendición de cuentas, junto con otras enmarcadas en el neoliberalismo, hay una tendencia hacia la auto-gestión de la persona, hacia un sujeto totalmente responsable de sí mismo -empresario de sí-, que actúa en su propia performatividad y la de sus prácticas, ya sea por el placer o prestigio que esto le otorga, o

por el miedo o amenaza derivados del no cumplimiento de determinados objetivos mensurables, la estabilidad laboral o emocional (Yan, 2019).

La estructura discursiva basada en la cultura de la eficiencia y la regulación por responsabilización descrita anteriormente ha confinado a la educación en sí misma en pro del rendimiento y de una redistribución del gasto público en función de mejorar la calidad y la cobertura de los sistemas educativos en términos de una realidad netamente utilitarista. Además, para garantizar el eje de dicha lógica, las formas de rendición de cuentas se hacen cada vez más sutiles (Ball, 2003). Es decir, los nuevos sentidos y significaciones son lanzados y afianzados por el engranaje instaurado en función de una serie de mecanismos, entre ellos, las evaluaciones estandarizadas, haciéndolas ver como los elementos diagnósticos de un saber-poder. Estos dispositivos son creados al margen de un estatus incuestionable, para instaurar bajo una imagen de poder las instancias encargadas de fiscalización de todos los procesos educativos.

Cabe resaltar que el posicionamiento otorgado a los sistemas de rendición de cuentas a través de las pruebas estandarizadas y de otros mecanismos, tanto a nivel nacional como internacional, van en coherencia con el desarrollo de los convenios bilaterales y multilaterales, los cuales han posibilitado cambios en las formas de gobernanza, así como los cambios en las formas de gestión y de producción del individuo (Brown, 2003). La rendición de cuentas conlleva al establecimiento de estructuras mercantiles en la escuela con base en modelos económicos que tienden a establecer modos de control que afectan la calidad de vida de las personas (Ball, 2014). Es decir, este modelo construido con base en esta racionalidad economicista funciona en razón del costo-beneficio, lo que conlleva a efectos altamente nocivos en los contextos educativos locales, propiciando una mirada tecnocrática de ésta (Lee y Kang, 2019).

De este modo, en el contexto de la NGP la rendición de cuentas funciona de acuerdo con dinámicas muy complejas. Se relaciona con la flexibilización, regulación y desregulación, en el marco del proceso de mercantilización de la educación antes explicado. En este sentido, se puede entender como “una herramienta clave que se emplea para que personas o instituciones cumplan con los objetivos fijados, centrándose en su responsabilidad para conseguirlo o, dicho de otra manera, en su culpa si fracasan. Es decir, si los objetivos no son conseguidos” (Fernández-González y Monarca, 2018a, p.385). El sujeto empresario de sí mismo desarrolla un sentimiento de culpa y de frustración, para cumplir con la finalidad impuesta por los dispositivos instaurados

para la rendición de cuentas. En este sentido, en educación se ha constado por algunas investigaciones que la construcción de la representación que hacen las y los profesores de su labor se ha visto afectada por las dinámicas de dicha cultura mercantilista basada en la rendición de cuentas (Etcheberrigaray, Lagos, Cornejo, Albornoz y Fernández, 2017). Así, la misma funciona a partir de prácticas orientadas a “recoger” -si acaso construir- información diversa, lo que lleva al personal implicado a forzar al máximo la estrategia, intensificándola para conseguir el beneficio, bien sea en función de un incentivo específico o por la exigencia del resultado del encargo en términos de la eficiencia que se le indica (Cornejo, 2012; Hopmann, 2008).

El argumento central que emplea la lógica de la rendición de cuentas está dado en sintonía con la vinculación entre la aplicación de las formas y los elementos de la NGP y la implantación de textos y discursos de política educativa. Es decir, una nueva gubernamentalidad política (Foucault, 1991) que surge a partir de un discurso en torno a la responsabilización y la culpa, que funciona llevando a cabo un conjunto de mandatos implicados en dichos discursos, donde se redefinen, proponen y sugieren la adecuación del comportamiento de la persona (Jódar y Gómez, 2007; Luengo et al., 2012). Las políticas educativas ejercen, a partir de la rendición de cuentas y sus estrategias, acciones de control y poder global, local e institucional (Deleuze, 2006). Se trata de una gobernanza dirigida a través de la responsabilidad y de la ética del cumplimiento del deber, que recae exclusivamente sobre la persona como ser individual, fuera del colectivo. En esta línea, el discurso político de la rendición de cuentas cobra un sentido característico para el posicionamiento de intereses alrededor de las dinámicas neoliberales (Betancur, 2015).

En coherencia con lo anterior, el mercado necesita una información construida bajo una la lógica utilitarista basada en números, en donde las evaluaciones estandarizadas pasan a ocupar un lugar clave, como un producto en sí mismo para la rendición de cuentas (Ball, 2013; Deleuze, 2006). Asimismo, colaboran para crear y recrear el clima del performance en educación, concretar cuasimercados, fabricaciones y una racionalidad performativa que propague esta lógica instrumental (Hanlon, 1998; Stobart, 2010). Un componente adicional de la rendición de cuentas es el lugar que ocupa la calidad educativa, tanto en sus discursos como en sus prácticas, de acuerdo con el marco descrito basado en la medición de resultados (Bennell, 1996; Vandenberghe, 1998). Puesto que en la concreción de las acciones sugeridas por y para la rendición de cuentas en torno a la calidad educativa asumida de manera utilitarista, el juicio del docente se ve alterado frente a “lo que significa una buena práctica y las necesidades de los estudiantes y, de otro, el rigor del

performance” (Ball, 2013, p.107). Es decir, el maestro se ve inmerso en una serie de contradicciones asociadas con el cumplimiento y la responsabilidad asignada por el accionar de los mecanismos impuestos por y para la rendición.

De esta manera, la cultura en torno a la rendición de cuentas basada en un enfoque gerencial ha generado “una transformación social en la que las relaciones económicas parecen reemplazar las relaciones políticas y la esfera de lo político en sí” (Biesta, 2004, p. 239). En este sentido, la ideología de la rendición de cuentas parte del supuesto de recrear con base en mecanismos estadísticos, tablas de ranking, procedimientos para premios y castigos, entre otros, un entorno coherente en términos de eficacia; en los cuales solo los trabajadores son los responsables de los procesos y de sus acciones (Yan, 2019). En este contexto, directivas y profesorado tienen la obligación de rendir cuentas; con efectos en su trabajo cotidiano, influyendo en el desarrollo del currículum, el clima de centro, la atención de los estudiantes (Monarca, 2012a; Monarca y Fernández-Agüero, 2018); y promoviendo, en cambio, otras prácticas con escaso valor y sentido pedagógico, como por ejemplo los tan mencionados entrenamientos para la realización de pruebas externas de aprendizaje (Cerón y Cruz, 2013; Heredia Latorre y Kline, 2018). En esta línea, Ball (2013) utiliza el concepto de “fabricación” para hacer referencia a los procesos de construcción de la identidad profesional e institucional basadas en resultados observables y mensurables, que surgen en las culturas performativas, propias de las políticas de rendición de cuentas de corte neoliberal. De acuerdo con lo anterior, el docente performativo ingresa en la dinámica que describe Ball (2013) como el conocedor de un material regularizado e impulsado por diversas clases de incentivos y se compromete con esa idea para gestionar esa identificación. Dichos incentivos median la rendición y, en coherencia con este tándem, es evaluado y reconocido, lo que genera, a su vez, sujetos con una actitud dócil y performativa.

La visión de la rendición de cuentas como uno de los principios de la NGP se resignifica de diferentes formas, principalmente de acuerdo con el contexto histórico y las corrientes políticas ideológicas del país de implementación. Este concepto se desenvuelve de acuerdo con diversas formas, por un lado, de acuerdo con la estructura política al que se circunscribe y, por otro, a través de la forma en que los actores resignifican la rendición impuesta y asumida, y su forma de implementación en coherencia con las lógicas locales institucionales (Dubnick, 2005). De esta manera, de acuerdo con Hopman (2008) y la síntesis que hace de los efectos de la rendición de cuentas, se puede decir que la responsabilización generada en función de la rendición de cuentas

afecta radicalmente los sistemas básicos de una sociedad, entre ellos la salud y la educación. Asimismo, existen diferencias emergentes en razón de la rendición respecto de los servicios según sean públicos o privados. Además, la rendición produce un cambio en la redistribución de los recursos, un cambio en la forma de asumir las responsabilidades y en la forma de actuar de los usuarios. Es decir, un cambio de valores y normas en coherencia con el moldeamiento de actitudes, comportamientos y relaciones proyectadas en función del incentivo y del nivel de responsabilización inculcado y asumido.

El modelo de clasificación conceptual de Hopman (2008) basado en Dubnick (2005) presenta una definición de categorías diversas, con base en cuatro tipos de cuestiones que caracterizan la rendición de cuentas en torno a varios supuestos. Estos supuestos analizan la forma en que los sujetos controlan sus acciones laborales y el grado de responsabilización adquirida frente a éstas. Desde este punto de vista la rendición de cuentas se puede entender como la domesticación del individuo para el logro y posicionamiento de las estrategias de políticas mercantiles (Poulson, 1998). La clasificación conceptual que realiza Hopman (2008) es la siguiente:

- Rendición de cuentas de primer orden: basada en la construcción de relaciones y descrita por modelos psicológicos.
- Rendición de cuentas de segundo orden: caracterizada por la respuesta afirmativa que se percibe de los actores en relación con las interacciones y la sumisión que hacen de los estándares y de los test estandarizados. Es descrita bajo enfoques administrativos, mediados por la supuesta imparcialidad y objetividad que suponen los datos numéricos.
- Rendición de cuentas de tercer orden: basada en la responsabilidad asumida por una figura de autoridad como el director u otros encargados de la gestión. Es un medio central para ubicar en el servicio la eficiencia y la eficacia de quien provee el servicio.
- Rendición de cuentas de cuarto orden: basada en el supuesto de que el responsable interioriza normas, valores y expectativas en relación con el punto de acción en el que se implique, de acuerdo con el concepto de responsabilización que impliquen o impartan las directivas. Ésta es descrita por la teoría de la gubernamentalidad o de profesionalismo.

Por otro lado, Schedler entiende la rendición de cuentas bajo tres dimensiones: la de informar, la de justificar y la de penalizar. Se puede realizar una comparación con Hopman (2008)

en relación con la distinción que realiza en términos de primer, segundo y tercer orden, siguiendo la lógica de que en un primer momento la rendición de cuentas a través de la fase de apertura y la lógica racional del fundamento de las acciones adquiere el status de indispensabilidad, lo que permite la sumisión absoluta hacia la responsabilidad dada y el argumento en la fundamentación en los números. Este proceso tan complejo no se da de manera lineal, sino que sucede de forma gradual, puesto que estas tres dinámicas “no forman un núcleo de “atributos necesarios” que de manera binaria estén o presentes o ausentes y que deban estar presentes en todos los casos que reconocemos como instancias de rendición de cuentas” (Schedler 2008, p.20).

En esta línea conceptual, O'Donnell se refiere a dos tipos de rendición de cuentas, una vertical y la otra horizontal. Estos conceptos ejemplifican la manera en que los extremos son usados para fundamentar acciones en las esferas burocráticas y cómo el desbalance entre las rendiciones de cuentas implica fuertemente la pérdida de los valores democráticos en una sociedad. La primera rendición tiene que ver con las respuestas que la sociedad remite de manera particular o en agrupaciones a las formas en que el Estado se conforma, bien sea a través del voto o no. La segunda está relacionada con la manera en que el Estado se organiza u organiza sus estructuras para responder al monitoreo o penalización en relación con la manera en que otra organización Estatal actúa en relación con mandatos, metas u objetos predefinidos (O'Donnell, 1997). Por ende, la rendición de cuentas implica en sí misma, desde una política conservadora, más que una fórmula garante de democracia “una práctica para el control de los agentes y del individuo, en vez de una práctica para controlar su propia conducta, es una manifestación de esta colonización, estrechamente vinculada con la racionalidad neoliberal que impera en el momento actual” (Fernández-González y Monarca, 2018a p. 395). De esta manera la rendición de cuentas es vista como un funcionamiento de disposición vertical que faculta la superposición de las formas en que se extiende el poder (Falabella, 2015; Fernández-González y Monarca, 2018a).

La lógica en que la rendición de cuentas se adhiere a las formas de pensamiento educativo cristaliza, mediante un producto cuantitativo, una idea sobre lo que es la calidad educativa. Asimismo, los productos o efectos de esta lógica, llámense herramientas de seguimiento numérico o constructos estandarizados para la consecución de los objetivos escolares “portan ya criterios normativos impuestos por expertos y decisores políticos, criterios que no han sido explícitamente discutidos en la arena política” (Fernández-González y Monarca, 2018a p. 395) buscando el control de las acciones de los sujetos inmersos en torno a un diseño curricular centralizado.

1.1.3. Elección de centro

La elección de centro en la presente investigación se entiende como aquel incentivo de mercado y de instrumentalización de la política para influir sobre la posibilidad que tienen las madres y los padres de elegir la institución educativa para que sus hijos realicen sus estudios (Bonal y Zancajo, 2018; Potterton, 2020). En concordancia con lo anterior, estas opciones dadas a madres y padres abren una dinámica muy debatida, en donde la calidad de la educación está mediada por muchos intereses, lo que conlleva a generar una estructura de competición entre las escuelas (Fernández-González, 2019; Moschetti y Verger, 2020). Como se puede observar, la elección de centro se encuentra dentro de las llamadas políticas de mercado, por tanto, promueven la mercantilización del sector educativo. Como una retórica ambigua que busca, aparentemente, abrir posibilidades de acción como un derecho autónomo de los acudientes, pero a la larga más que un derecho es la posibilidad en sí misma de la exclusión y reducción de la oferta educativa.

La elección de centro está ubicada entre dos ideales constitucionales, hecho que es percibido como una estrategia dicotómica y típica en el marco de las lógicas ambiguas de las tendencias neoliberales. El primero, cómo ya se ha descrito en el primer apartado, tiene que ver con la posibilidad abierta de que los acudientes puedan escoger lo que ellos pueden llegar a considerar un ideal de educación para sus hijos e hijas, de acuerdo con sus creencias, valores y formas de interacción en una sociedad, muchas veces influenciados por la intervención mediática de la publicidad y de la mercadotecnia, como ya se ha constatado en diversas investigaciones (Jessen y DiMartino, 2020; Potterton, 2020). Una fuerte influencia en esta toma de decisiones es también la lógica religiosa con que se estructuraron las escuelas, dibujando un panorama centrado en valores y actos de buen comportamiento disciplinario (Levin 1990; Prieto, Agüero, Zarrate y Van Maarseveen, 2019). El segundo ideal constitucional, tiene que ver con la forma en la que el Estado asume el compromiso con las entidades que administra en su facultad de veedor como garante de los servicios que brinda, es decir, la posibilidad de que la educación sea el transmisor principal de las formas institucionales fundamentales del ámbito político, económico y cultural a través de un marco similar para todos los educandos (Levin 1990), con lo cual la elección de centro distaría de ser una opción adecuada en un campo democrático.

En este marco de acción dual, en el que se presenta la libertad como un vacío, dispuesto a variaciones, se puede llegar a entender como un elemento legitimador de una supuesta sociedad

en apertura, que permite visualizar el principio de la elección de centro como la manera coherente de proceder bajo principios democráticos y, contrario a esto, en cambio, actúa restringiendo esta posibilidad. En este sentido, en la práctica, esta libertad que se promueve bajo este derecho está legitimando posibilidades diferenciadas de acción, que genera, además, condiciones adversas para las escuelas en donde asisten los estudiantes más pobres (Levin, 1990; Moschetti y Verger, 2020; Rambla, 2003). Es por esto que la elección de centro como principio de la NGP contribuye en sí misma a la reproducción social y al clasismo escolar, en donde en función de este condicionamiento las instituciones uniforman su alumnado construyendo una imagen de escuela modelada y constituida para ser escogidas en el mercado educativo.

Bajo este modelo, la administración plantea acciones como la de la exposición de tablas de ranking, en busca de dotar a madres y padres de una información que sugiere criterios delimitados para la elección. Ésta se puede analizar desde la óptica de Foucault (1979) como un mecanismo diferenciador que cataloga en escala numérica la manera de posicionar a las personas, en buenos y malos, para favorecer la competencia. En este contexto, esta retórica hace posible clasificar a la sociedad en coherencia con “la idea de la existencia de ciudadanos de primera, segunda y tercera clase” (Santos, 2007, p.237). Consecuentemente, se da un cambio de los sentidos de la educación, reforzando una vez más un concepto de calidad con un sentido utilitarista, por encima de su valor humanitario y ético (Almandoz, 2010; Ball, 2013).

También es de resaltar que en la elección de centro no todos llegan con la misma información, puesto que ésta es diferenciada y tiende a beneficiar a las familias de clase media y alta frente a la información que puede tener para dicha elección una familia de clase baja, con lo cual la oferta y la demanda de esas múltiples opciones aparentemente democráticas, se encuentran directamente mediadas por y para las familias de clase media (Bourdieu, 2013; Bernal y Vásquez, 2013; Olmedo, 2008; Fernández-Esquinas, 2004). De este modo, la lógica de la elección de centro no remite solo a un proceso político de opciones establecidas por un orden económico, pues no solo responde a un asunto superfluo de bienestar y de condiciones de futuro para los hijos e hijas, o de mejora en la calidad de la educación, sino, quizás, a la reducción paulatina del subsidio público para el paso a la privatización escolar a través de diversos mecanismos (Quinn y Ogburn, 2020). Este hecho obedece al desdibujamiento de la construcción de comunidad, obedece a la sensación misma de individualismo, donde incluso “el discurso de la calidad total en la educación es en realidad la antesala —una de ellas— que prepara la transformación de una sociedad de ciudadanos

en una sociedad de consumidores y clientes” (Puelles, 2002, p. 438) y no de participantes activos y con posibilidad de opinión que participan conjuntamente en el análisis y resolución de las necesidades de las generaciones futuras con una lógica de acción colectiva (Potterton, 2019).

La libertad y la competencia como elementos cambiantes son a su vez elementos claves para analizar y rastrear las formas en que la elección de centro posibilita la privatización. Estos se configuran, se complementan y se alinean para dar cabida a la mercadotecnia, en función de la oferta y la demanda. Pues, dentro de las políticas educativas se obliga a madres y padres de familia a asumir un rol de evaluador, en coherencia con la lógica gerencialista impuesta desde este paisaje mercantil. En ese orden de ideas, una vez más, la educación queda reconfigurada en razón de lo económico, que la pondera en un contexto donde es considerada como “contratable y vendible” (Ball y Youdell, 2007, p.10).

En coherencia con lo anterior, la investigación de Prieto y Villamor (2012) sugiere un análisis que pone en duda la efectividad de los presupuestos competitivos que suceden en el contexto de la elección por los que aboga la gestión administrativa neoliberal. Dicho estudio toma como referente para constatar su hipótesis tres aspectos importantes: “el análisis de la coherencia interna de la política educativa, la efectividad real que está teniendo y la recepción tanto por las familias como por los centros” (Prieto y Villamor, 2012, p.149). El análisis de estos factores, según las autoras mencionadas, identifica más efectos negativos que positivos. Entre los negativos se encuentran acciones tendientes hacia la sectorización de las escuelas, tornándose algunas en escuelas tipo “gueto” (Ball y Youdell, 2007; Rosenmann, 2004).

En el mismo sentido, de acuerdo con la literatura crítica, la lección de centro se evidencia como una fuente de inequidad entre las instituciones, las cuales terminan compitiendo entre sí mismas por la disputa del estudiantado (Fernández-González, 2019; Monarca, 2020; Verger et al, 2015). Dado que la elección contribuye con la generación de mecanismos de distribución de incentivos en función de una demanda que supone la calidad, de esta manera se ajustan los recursos a la cantidad de estudiantes que atiende una institución, con lo cual se promueven una serie de posiciones que activan en la mente de madres, padres, profesores y estudiantes una condición de mercadeo educativo (Mailin, Lubienski y MensaBonsu, 2020; Maroy, 2008). Primero, la institución se ve instada a realizar un sinnúmero de planeaciones de mejora, cayendo en un activismo y, segundo, los padres, madres y estudiantes se ven agobiados por una fuerte carga de

trabajo académico y de tareas, carente de sentido, no solo por la estructura mercantilista de mejora de la calidad educativa a la que se ve abocada, sino por las repercusiones de cierre y pérdida paulatina de estudiantes a las que conlleva el no hacerlo.

La dinámica de la elección de centro obedece a factores de alta complejidad pues ésta forma de acción también responde a lógicas muy diversas. Puede darse en función del status del centro, de las posibilidades de las familias, de la competitividad alcanzada por los servicios ofrecidos, entre otros. También es mediada por el uso de los resultados de valoraciones estandarizadas, resultados que, a su vez, se convierten en los insumos que legitiman y propician nuevos modos de regulación del conocimiento y de una dinámica circular legitimante de gobernanza. Es decir que el conocimiento es fraccionado y congelado al margen de lo que los dispositivos homogeneizantes suponen en pro de lo que sus resultados exigen obtener. Así, la producción de información en torno al dato estadístico (Popkewitz, 2013), y el reconocimiento cultivado y sostenido por los responsables del hacer político, otorgan una figura de presión a la estructura requerida que fundamenta su razón de ser en la lógica del mercado y de la eficiencia auto reguladora, y de algún beneficio extra que supone una situación de privilegio para una escuela por sobre las otras, entre ellas: ubicación geográfica, actividades extracurriculares, idiomas, incentivos particulares (Ball y Youdell, 2007; Maroy, 2008; Martínez, 2004; Vanderberghe, 1998, 2002).

Situación que conlleva a acrecentar las desigualdades sociales ya que se convierten en instancias que clasifican al individuo de acuerdo con sus falencias (Falabella, 2016; Yoon, 2020). De esta manera, tanto los estudiantes como los docentes se agrupan en función de la misma característica, bien sea por su buena reputación y su capacidad selectiva de personal o por la mala reputación, con condiciones de acción mucho más restringidas. Todo el entorno en que se sumerge aquella institución estigmatizada legitima el olvido financiero de la administración, lo que incrementa las dificultades dentro de la misma, co-creando un círculo vicioso entre los estudiantes que ingresan, generando grandes dificultades a nivel de centro y entre los centros y, en los peores casos, la exclusión de alumnos y alumnas en situación de pobreza, discapacidad u otras necesidades educativas, inadmitidos porque merman el ranking propuesto para el sostenimiento del puntaje de las evaluaciones estandarizadas (Felouzis, Liot y Perroton, 2005; Gorard, Taylor y Fitz, 2003).

En este sentido, se puede hablar de un ensañamiento frente a aquellas instituciones que brindan acogida a los estudiantes de mayor vulnerabilidad social, pues su situación, la falta de recursos y de personal, no puede ser atendido de acuerdo con las demandas de las puntuaciones requeridas (Monarca y Fernández-Agüero, 2018; Verger, Bonal, y Zancajo, 2016). Por otro lado, los padres y madres con posibilidades de elección de centro se abstienen de ingresar a sus hijos en las de mayor estigma, por ejemplo, con estudiantes inmigrantes o de otras culturas o grupos étnicos, buscando escuelas con base en criterios fundamentados en mayor eficacia escolar y de alta puntuación en pruebas estandarizadas. Mientras que las clases sociales de menor poder adquisitivo lo harán en función de sus posibilidades más inmediatas y en términos de cercanía (Maroy, 2008). De esta manera, aquellas escuelas afectadas, empobrecidas y con tendencia a escolarizar a sectores populares (Puiggrós, 2016), gracias a este orden estructural se reproduce el esquema social que les ha sido impuesto desde la cultura de la estandarización (Foucault, 1979; Termes, Edwards y Verger, 2020).

Por otro lado, las instituciones o colegios en concesión⁴, como respuesta del gobierno a la mejora de la calidad, de la oferta educativa y de la ampliación de la elección de centro, se han ofrecido a la comunidad con la idea de que la administración privada de un bien público puede contribuir con la consecución de mejores logros académicos que las instituciones de carácter público con administración pública. No obstante, estas instituciones administradas desde el ámbito privado no necesariamente tienen una mejor calidad educativa, tal como lo han debatido y constatado diversos autores en sus investigaciones (Bonal y Zancajo, 2018; Harris y Herrington, 2006; Verger et al., 2017), básicamente terminan siendo escuelas de bajos resultados, lesionadas y estigmatizadas debido a que la presión por el cumplimiento de objetivos y resultados es mucho mayor; puesto que el personal que administra funciona con altas imposiciones de rendimiento sobre su funcionamiento. Tal y como lo mencionan Ball y Youdell (2007) “[L]os contratos formalizados con los proveedores especifican claras normas de rendimiento, todas ellas basadas en los resultados, incluidas las horas de enseñanza, la calidad de la alimentación ofrecida a los alumnos y el establecimiento de un único turno de trabajo” (p. 39).

⁴ Son instituciones que se crearon con dineros públicos para suplir el déficit en infraestructura de la educación pública, pero su funcionamiento, contratación de profesores y mantenimiento es cedido a instituciones privadas para su administración.

Evidentemente, la posibilidad de elección no es sólo la competencia entre escuelas, esto a su vez está asociado con el manejo parcializado de recursos y de formas de administración que se concretizan, no en pro de los aspectos pedagógicos, sino desde una intervención arbitraria que no consigue cambios significativos al interior de las instituciones de forma igualitaria, más bien se privilegia la selección, la exclusión y los cierres escolares (Potterton, Edwards, Yoon y Powers, 2020). Este tipo de comportamiento está marcado por la lógica inherente a la Nueva Derecha, consecuente con un pensamiento performativo y neoliberal de recorte presupuestal (Jódar y Gómez, 2007). Tal y como se deriva del análisis de la literatura, la elección de centro por parte de las familias se refiere a aquellas escuelas edificadas en función de privilegios, de paisajes mentales direccionados por la lógica de la educación producto de la globalización, en el sentido de una educación arrasadora, antisolidaria, elitista, clasista y egoísta; que pretende lograr la aceptación de madres y padres para el ingreso a este tipo de funcionamiento institucional (Olmedo, 2008; Prieto y Villamor, 2012; Rambla, 2003). En este sentido, si la escuela selecciona a modo de empresa bajo un enfoque clientelista, dicha elección será una práctica, una política, que promueva la diferenciación de los estudiantes y un atentado contra la diversidad escolar. Las demás escuelas carentes de privilegios quedan etiquetadas y en general presionadas por la misma política educativa que lo promueve y potencia (Bonal y Verger, 2012; Maroy, 2008; Oyarzún, 2021; Vandenberghe, 1998).

1.1.4. Autonomía escolar

El cuarto y último rasgo de la NGP que se describe en este primer apartado es el de la Autonomía escolar. Bajo los supuestos explicados de los tres rasgos anteriores, éste se entiende como un programa que ha sido asumido en diferentes contextos con el objetivo de que las instituciones puedan actuar con una supuesta libertad, acorde con las necesidades contextuales del alumnado frente a su planta docente y, en muchos casos, en el manejo de los recursos económicos (Verger et al., 2015). No obstante, desde una perspectiva crítica se puede entender como la forma de reestructurar la dinámica actual de las instituciones educativas de acuerdo con la lógica del recorte del gasto público y la paulatina desresponsabilización del Estado y sus funciones (Barroso, 2004).

La autonomía escolar es empleada de manera dicotómica dado que, por un lado, confunde con una idea de posibilidades flexibles de funcionamiento propio de cada comunidad; por otro, lado busca el racionamiento y la reconfiguración de las funciones del Estado, para reglar en el ámbito educativo la dinámica funcional de un mercado (Falabella, 2007). La autonomía escolar en el marco de la NGP altera los roles que tienen los actores educativos, porque los conduce hacia un régimen pedagógico y financiero restrictivo, es decir, en el fondo, un cambio basado en condicionamientos que desencadena un tipo de burocratización más estricto (Jessen y DiMartino, 2020). En la búsqueda de la autonomía escolar la tendencia a la homogenización no desaparece puesto que se incrementan diversos modelos de regulaciones.

Este principio puede entenderse también como una táctica en la búsqueda de la desagrupación en unidades más pequeñas de la administración para reducir costes y responsabilidades estatales (Verger y Normand, 2015). En efecto, la autonomía escolar es la tendencia de reestructuración hacia la descentralización de acuerdo con tendencias neoliberales (Astiz, 2015). Al igual que la elección de centro, la autonomía emplea los valores democráticos como significantes vacíos para justificar el cambio en la estructura de la gestión y del gasto, otorgándole un sentido democrático como lo es la partición de la comunidad como veedora de los procesos institucionales. No obstante, dentro de la idea democrática que busca la autogestión se puede vislumbrar, más bien, la retirada del Estado de las instituciones y el giro hacia una democracia autorreguladora; para que, aunque pueda darse mayor autonomía, también se dé mayor responsabilización directa de los procesos y una mayor rendición de cuentas afrontada de forma particular y no a nivel estatal (Falabella, 2015, 2016).

La construcción instrumental que se hace de la autonomía escolar se relaciona con la misma racionalidad performativa que la de la elección de centro, ambos principios, de acuerdo con Smyth (2001), se evidencian como propuestas de acción y gestión que “no atacan las relaciones de poder atrincheradas en el medio y solo sirven para configurar y encauzar la participación en direcciones relativamente seguras, sin tocar en absoluto las ideas, prácticas y disposiciones educativas más generales” (p.11), lo que se constituye un fin en sí mismo, como forma de perdurar las mismas estructuras políticas, sociales y escolares que garantizan la estructura capitalista (Poulantzas, 1969; Shore, 2010).

De acuerdo con Meuret (2004) la autonomía escolar se puede definir en función de tres modelos. El primero es el administrativo, el cual confiere las formas de organización al director, busca la recursividad en las formas de gestión y, a su vez, que éste dé cuenta de su trabajo en función del impacto logrado (Rodríguez, 2016). El segundo es el profesional, el cual reparte las funciones a grupos elegidos de acuerdo con una elección democrática propuesta por los docentes y en función de ellos y ellas. Y el tercero es el comunitario, el cual evidencia la formación ética en relación con los deseos de los acudientes de la institución educativa y se conceden las decisiones a estos grupos, en donde la mayor parte de representatividad está dada en función de los integrantes de dicha población (Meuret, 2004). Estas formas de ejercer la autonomía escolar obedecen a diversos diseños, los cuales cambian en relación con la dinámica asumida por el director (Rodríguez, 2016), quien en muchos casos gestiona la autonomía a nivel de centro de acuerdo con recursos, perfiles y forma de interacción de la comunidad educativa, incluso asumiendo en ella incoherencias propias de las tensiones que emergen entre la misma autonomía y la rendición de cuentas (Agudo, 2014; Paletta, 2019).

De acuerdo con lo anterior, las políticas de autonomía escolar se presentan en algunas ocasiones con miras a la independencia de los procesos curriculares. Esta descentralización fluctúa en función de aspectos variados, tales como: desarrollo del currículo, organización de procesos y sistemas, y gestión de recursos otorgados en función de incentivos económicos (Supovitz, 2009; Verger y Normand, 2015). De este modo, la autonomía escolar persigue la diferenciación de roles de interacción en el campo educativo. Por un lado, se encuentran establecidos los grupos que gozan de un estatus y por consecuencia tienen como función circunscribir, dar forma y contenido a la instauración de una política. Por otro lado, en una escala secundaria, los directivos y profesores se ven implicados en un rol meramente receptivo, como de encargo, con la función de llevar a cabo un rol de técnico que simplemente sigue una instrucción, sin posibilidad de crítica constructiva frente a la enseñanza que se imparte (Smyth, 2001).

Desde una mirada crítica se entiende que la autonomía podría ser una manera más de despolitizar a los individuos e individualizar los procesos en función de necesidades locales, que dejan de ser suplidas por el Estado con el pretexto de reducir la burocracia central asumida (Smyth, 2001). Lo que ha “sujetado la autonomía política y la soberanía efectiva de los estados periféricos y semiperiféricos con una intensidad sin precedentes” (Santos, 1998, p.41). En este sentido, de acuerdo con Smyth (2001, p. 10) “la autonomía escolar no hace referencia fundamentalmente a la

elección, la democracia de base, ni a la participación, sino absolutamente lo contrario”. Desde esta ambigüedad, de forma paradójica, la autonomía desde la idea neoliberal es adoptada como la manera de sustituir los sistemas burocráticos, en función de la administración del ámbito público, con los roles de lo privado. Los cuales han de garantizar una supuesta mejora de la calidad educativa a partir de los productos que se construyen, o que se compran, a modo de receta y con una orientación centralizada y restricta. El concepto descrito, por un lado, promueve “una retórica bien orquestada relativa a la democracia [...] y la realidad de un imperativo económico que exige unos mecanismos más fuertes de control central” (Smyth, 2001, p.11). Esto señala la combinación de lógicas oficiales con capacidad de legislar nuevas maneras de administrar y una nueva etapa de responsabilización del individuo frente a la deslegitimación de los derechos y de sus vinculaciones con el Estado (Carney, 2008). Efectivamente, lo que sucede al interior de los centros para potenciar la lógica de la autonomía escolar es “reforzar los controles centrales mediante unos currículos y marcos de referencia de carácter nacional, los test que se aplican en el ámbito nacional o estatal, los niveles y competencia establecidas para todo el ámbito nacional, la evaluación del profesorado y la auditoría curricular mientras se proclama la potenciación de las escuelas y sus comunidades locales” (Smyth, 2001, p.10).

Otros enfoques ven la autonomía como la forma de garantizar en la administración escolar una manera más autosuficiente de satisfacer las necesidades de la escuela y de generar decisiones más contextualizadas y benéficas para los estudiantes, aunque algunos matizan que esto se daría siempre y cuando se tengan los recursos necesarios (Barroso, 2004). En esta línea, bajo la autonomía escolar, se fundamenta la organización estratégica en la que el Estado puede transferir recursos de forma tercerizada y responsabilizando de modo directo a los directores y docentes de las escuelas sobre las ineficiencias globales del sistema. En este contexto, las demandas por mala gestión las deja de asumir el Estado, quien se invisibiliza como garante de sus obligaciones con el sistema educativo y, en este caso, serían asumidas por directivos escolares y el profesorado, quien tomaría este rol de responsable primario (Merchán, 2012; Paletta, 2019).

Con frecuencia, las escuelas que funcionan bajo esta forma de entender la autonomía se ven en la obligación de buscar estudiantes y a su vez recursos; y muchas veces el pago asignado a los profesores se pacta de acuerdo con las puntuaciones de dispositivos estandarizados o por la cantidad de estudiantes del centro. Cabe resaltar que la autonomía en su marco complejo de acción no obedece unívocamente a los procesos de descentralización y centralización. La centralización

o descentralización de un país obedece a tendencias históricas y políticas. Una forma de descentralizar puede obedecer a la evolución en que las instituciones son obligadas a organizarse de un modo u otro, muchas veces esta estructura se configura con base en la posibilidad económica o por la acción política ejercida por la administración local (Meuret 2004). La autonomía ofrecida en las instituciones no es real, se queda en el papel, pues la legitimidad que defiende el Estado continúa siendo un discurso social que nunca deja de ser centralizado, y en materia de educación mucho más (Bauman, 2000; 2005).

Por otra parte, tal y como se enuncia en la literatura latinoamericana, “en materia de autonomía educativa no le han dado demasiada trascendencia a la función que desempeñan los factores organizacionales y sociopolíticos en la implementación de reformas ni a la implicancia de estos factores en los resultados de dicho proceso” (Astiz, 2015, p.649). Puesto que los países latinoamericanos, debido a su inestabilidad política, ofrecen una gestión de la autonomía de base fugaz e inestable. Ciertamente, la centralización en Latinoamérica ha facilitado en cierto modo que las políticas instauradas por los organismos internacionales permeen, difundan e instauren los principios de la autonomía de las instituciones, los cuales se derivan de los propósitos de políticas externas (Martínez Rangel y Reyes Garmendia, 2012). No obstante, en países como España sí se evidencian las implicaciones que va teniendo la autonomía escolar en el funcionamiento de las escuelas y de la comunidad educativa en general. Tal y como lo mencionan Prieto y Villamor (2012), este principio ya ha mostrado efectos nocivos, la autonomía en función de la calidad puede llegar a ser el fomento de la segregación escolar en función de la elección y la competencia, pues los principios de la NGP anteriormente explicados se articulan entre sí, de esta manera la autonomía promueve un cambio de roles diversos, de enjuiciamiento, revisor, entrenador y gerente. Acorde con el comportamiento sugerido en los actuales procesos del “nuevo gerencialismo” (Ball, 2003) y como se ha venido explicando en los demás rasgos de la NGP.

Capítulo 2

PROCESOS DE ELABORACIÓN DE POLÍTICAS EN EDUCACIÓN

La teoría económica en su forma más pura, es decir más formalizada, que nunca es neutra cómo pretende creer y hacer creer, y las políticas que se establecen en su nombre, o legitimadas por su mediación, se interponen unos agentes y unas instituciones que están impregnados de todos los presupuestos heredados de la inmersión en un mundo económico particular, fruto de una historia social singular. (Bourdieu, 2003, p.24)

2.1. La Influencia de la globalización en los procesos de política

La globalización, como proceso ambivalente y cuestionado en los actuales discursos de educación, es la base para entender las acciones en política educativa (Carney, 2008). Es de resaltar que “los horizontes que abre la globalización en términos de integración y fragmentación pueden abrir nuevas perspectivas para la interpretación del presente, la relectura del pasado y la imaginación del futuro” (Ianni, 1996, p.1). En este orden de ideas, las transformaciones asociadas con movimientos globalizantes se caracterizan por la gran variedad de relaciones comerciales, financieras, culturales, migratorias en torno a multiplicidad de ámbitos. Todos estos aspectos, a su vez, se encuentran inmersos en un mar de contradicciones (Bonai, 2007), en un espacio de tiempo real que vincula de diversas maneras lo local con lo global (Held y McGrew, 2000). Paradójicamente, la globalización en sí misma produce una gran integración y al mismo tiempo una gran fragmentación. Ésta alienta el sistema de vida individualista y fabrica estilos de vida en torno al consumo desmedido (Whitty, Power y Halpin 1999). A la vez que la globalización capitalista se transforma en una tendencia totalizadora, lo social parece diluirse y estallar en una multiplicidad de individuos solipsistas y grupos aislados y desconectados (Monarca, Fernández-González y Méndez-Núñez, 2020).

Dicho lo anterior, el desequilibrio otorgado a los procesos generados en el marco de la globalización y sus efectos en la educación se define de acuerdo con Cerny (1997) “como la forma más fuerte de exclusión” (p.272), relacionado para el autor con las relaciones que se establecen entre la calidad y la competitividad. Estos elementos son aliados en las nuevas formas de gobernabilidad y son las claves de la influencia que la globalización ejerce en la educación.

Las consecuencias no son pocas, este autor explica las serias implicaciones que tiene la globalización dentro de la fragmentación de la cultura local y nacional. Lo acompaña, a su vez, el soporte que le otorgan los actores estatales encargados de legislar, el cual da cabida a la mercantilización. En este sentido, en la cultura local la figura del Estado se desplaza pues su papel como voz de autoridad educativa se reduce (Carney, 2008). En la misma línea argumentativa, autores como Dale (1999), Cerny (1997), Tarabini y Bonal (2011), entre otros, entienden que la globalización se viene convirtiendo en el escudo que utilizan los gobiernos para promover cambios culturales y la reorganización de las políticas internas. El cuestionamiento central es que la globalización está determinando la lógica gubernamental de los Estados y de sus posibilidades de acción según las tendencias internacionales promovidas por diversos organismos.

En este sentido, la idea de globalización plantea nuevas formas de interacción y nuevas formas de educación, que no se asumen de la misma manera porque “no todos los países están igualmente globalizados ni todos los países afrontan los efectos de la globalización desde las mismas posiciones” (Pallás, 2005, p.28). La globalización promueve efectos localizados de acuerdo con el modo de producción y fuerza económica de un país, y en ese sentido tal y como plantea Monarca (2020, p.13) “los países se vinculan a ella muchas veces de forma específica e individualizada, con posiciones de fuerza y de poder desiguales entre ellos”.

En esta tesis, la globalización es entendida como la construcción de relaciones diversas y desiguales entre países, bajo la influencia de un mercado competitivo que se expande a nivel planetario (Tarabini y Bonal, 2011). Asimismo “puede ser concebida como un proceso (o conjunto de procesos) que representa una transformación en la organización espacial de las relaciones sociales y transacciones, generando flujos interregionales, transcontinentales y redes de actividad, interacción y poder” (Held y McGrew, 2000, p.16). Es decir, que este proceso implica una gran intercomunicación entre los países los cuales se vinculan de diferentes modos a partir de la cultura propia (De Lisle, 1998). Se trata de un reordenamiento de las naciones que postula el cambio y la resignificación de la educación (Carney, 2008; Monarca, 2020). Evidentemente, las condiciones que permiten la amplia demanda de servicios inmersa en la globalización y sus exigencias propician la naturaleza competitiva de los mercados, poniendo en evidencia la debilidad de las gestiones de los gobiernos de países en donde la inversión social, educativa, laboral, cultural y de seguridad es mínima.

En esta línea, los efectos en el ámbito educativo de un Estado ausente se resaltan y se reproducen día tras día. La necesidad de implicación y adhesión de las instituciones a las políticas impuestas construye dinámicas conflictivas derivadas de las incoherentes respuestas con las que el Estado asume las necesidades educativas reales del sistema (Pallás, 2005). Esto dificulta la orientación de la educación hacia condiciones equitativas para toda la población, especialmente de aquellas que viven en situación de pobreza (López, 2004).

2.2. Enfoques para el análisis de la globalización en los procesos políticos

Autores como Brunner (2000), Held y McGrew (2000), Meyer, Boli, Thomas y Ramírez (1997) plantean una argumentación importante para entender, desde sus diversos puntos de vista, las complejas influencias entre la nueva gestión pública, la globalización y la educación. Estos autores han profundizado sobre las tensiones alrededor de estas políticas en las diferentes escalas territoriales y cómo se ha presentado la nueva reconfiguración del Estado. A continuación se describirán brevemente los argumentos de cada uno. Por un lado, Held y McGrew (2000) proponen un análisis sobre las formas de actuación de los Estados en relación con los cambios de la globalización y las formas de gobernabilidad. Por su parte, Meyer et al. (1997) presentan un enfoque teórico práctico con algunas limitaciones en el análisis, debido a la concepción homogeneizante acerca del funcionamiento de las políticas de corte extranacional en relación con la visión de globalización, pues no es consecuente con lo que se ha considerado frente a esta relación por otros autores (Dale, 1999). En el presente estudio, consideramos que los efectos de la globalización albergan múltiples efectos heterogéneos y de gran complejidad que no atienden a una simple lógica unidireccional sino multidireccionada a diferentes ritmos y en diferentes contextos. Finalmente, Brunner (2000) ofrece un enfoque teórico en donde propone una serie de categorías con las que clasifica los tipos de impactos de la globalización en la educación.

El enfoque propuesto por Held y McGrew (2000) resume las maneras en la que los Estados han asumido las tendencias globalizantes a partir de tres conceptos clave: Hyperglobalista, escepticismo y transformacionista. El Hyperglobalista se refiere a la forma en la que los Estados se integran asumiendo posturas económicas y políticas del orden global, donde se opta por la adición a las políticas internacionales dejando de lado la estructuración de políticas nacionales, éste enfoque evidencia una orientación del Estado más inclinado en tomar sus decisiones basado

en un orden supranacional que en un orden nacional. El escepticismo consiste en una idea totalmente opuesta al hyperglobalismo, pues considera que los poderes del Estado deben fortalecerse y potenciar los nacionalismos, de lo contrario los más afectados seguirán siendo los países más pobres sobre quienes recae con mayor intensidad los efectos de la apertura económica como la explotación laboral. El tercer concepto, el transformacionista, advierte sobre los nuevos marcos en los que la política, la economía y la cultura adquieren una nueva perspectiva con la globalización, pero nunca de forma igualitaria. De este modo, tal como explican los autores de esta perspectiva, la política se acoge a una nueva dinámica totalmente diferente a la conocida en el pasado, la cual se basa en la relación Estado-nación y en las formas de interacción de estos poderes.

El segundo enfoque de análisis, propuesto por Meyer et al. (1997) y por los representantes de la escuela de Stanford denominados como “institucionalistas globales”, asumen la postura de que las políticas, el Estado y toda su ideología, privilegia y orienta toda la fuerza gubernamental en torno a un pensamiento igualitario correspondiente con toda la cultura occidental, es decir, una tendencia que busca igualar o estandarizar las formas de pensamiento y acción de las sociedades (Meyer et al., 1997; Meyer y Ramírez, 2000; Thomas, Meyer, Ramírez y Boli, 1987). Contraria a esta posición, Tarabini (2008) menciona que bajo estos conceptos en la actualidad no se logra dar respuesta a esta perspectiva de política globalizadora, pues una idea centrada solamente en una visión homogeneizante e isomórfica no logra abarcar la explicación de estos procesos de tan alta complejidad.

En efecto, es fácil identificar las mismas orientaciones de formulación política en diferentes países, por ejemplo, la centralización de un mecanismo conceptual que estructura los programas pedagógicos educativos para la mejora de la calidad educativa, como las competencias. No obstante, esta configuración funciona en cada país de acuerdo con lógicas diversas y complejas. Así pues, la globalización en todos sus ámbitos de acción propone la escuela como un ente al servicio de los medios de producción y la instrumentalización del conocimiento. En esta línea, si bien hay autores que defienden que la educación globalizada busca moldear identidades en torno a una estandarización mundial (Meyer et al., 1997), otros consideran que la influencia que tiene el contexto sociocultural en el contexto de aprendizaje tiene impactos diferenciados acorde con la lógica económica, política y social de cada país (Falabella, 2015). De esta forma, el enfoque de los “institucionalistas globales” se pueden contrastar con el punto de vista expuesto por Dale (1999), quien presenta una perspectiva quizás más amplia. Para este autor, “la globalización representa un

complejo conjunto de fuerzas superpuestas, que opera de manera diferente y en diferentes niveles, cada uno de los cuales se establecen por separado en movimiento intencional, su resultado colectivo no es uniforme” (Dale, 1999, p.11); los mecanismos propuestos que expone Dale evidencian las grandes diferencias y efectos variados en función del lugar de implementación.

El tercer enfoque planteado por Brunner (2000) se orienta hacia los impactos que trae consigo la globalización en las políticas educativas. Se denomina como “propensión de impacto de la interconectividad global” (p. 2). Por medio de este tercer enfoque se distinguen cuatro tipos distintos de impactos: los decisionales, los institucionales, los distributivos y los estructurales. **Los impactos decisionales** reflejan todo lo concerniente a las decisiones políticas con base en el costo-beneficio que trae consigo la globalización en función de las diferentes opciones políticas que debe adoptar un gobierno para cubrir dichos impactos. Esto conlleva a la conformación de los “cuasimercados”, los cuales convierten las decisiones políticas en instancias de competencia, donde las personas operan en función de incentivos o motivaciones dejando de lado la equidad en busca de aquella calidad idealizada por la globalización (Supovitz, 2009). Una disputa que se refleja desde el ámbito nacional hasta el local. Evidentemente, la política dirigida desde lógicas económicas asume formas extranacionales de actuar, lo que deja como evidencia un compendio de discursos que accionan prácticas, los cuales se orientan en una idea económica y netamente neoliberal (Carney, 2008).

Por su parte, los **impactos institucionales** están relacionados con la influencia de los entes supranacionales y la manera en cómo se hacen y se difunden las decisiones de la política en las dinámicas educativas. En concordancia con lo anterior, por ejemplo, todos los proyectos educativos que se adhieren a esta ideología de calidad neoliberal son sustentados por el presupuesto educativo y refrendados por valoraciones externas, las cuales le dan una única dirección al sentido de educar. De esta manera, los sometimientos a los programas de políticas entran en la lógica del miedo vs beneficio.

Finalmente, los **impactos distributivos y estructurales** evidencian las limitaciones con las que la globalización determina las relaciones entre las personas o colectivos. Por ejemplo, la aparición de la cultura de la estandarización, el fuerte establecimiento de los principios de la NGP y, de la misma manera, la resistencia de algunos colectivos sindicales frente a éstos. Principios que conllevan a una pérdida paulatina de la autonomía y del pensamiento crítico, aspectos

fundamentales para el cambio de las prácticas educativas (Ortiz y Montoya, 2015; Romão, 2018). Entonces, el ideal educativo se configura en razón de patrones similares de actuación social y política que se estandarizan en favor del beneficio individual con altas consecuencias para los países más pobres (Pallás, 2005), como la privatización de los sistemas y la desestimación del funcionamiento público.

2.3. El lugar de los Estados nacionales

Los distintos actores educativos en función de las influencias políticas se encuentran inmersos en contradicciones y disputas instrumentales. En este sentido, los procesos enmarcados en este campo deben ser analizados y situados en los procesos de globalización (Monarca, 2020). En este sentido, es de resaltar cómo los procesos políticos ya no obedecen a un marco de análisis simplemente nacional-local (Tarabini, 2008). Evidentemente, para entender en profundidad cómo estos cambios movilizan procesos, es preciso enunciar que en una primera instancia el cambio del Estado en el marco de la globalización modifica las prioridades del contexto local, como la delegación de algunos de los principios estatales a las regiones y en segunda instancia una alteración de la gestión económica y mercantil (Santos, 2004).

En efecto, tal y como lo afirma Sassen (2003), el papel del Estado no caduca, se redefine como elemento clave en función de “producir y legitimar los nuevos regímenes legales, ajustando sus marcos normativos y sus aparatos burocráticos en relación a los ámbitos privados de regulación, así como al derecho internacional emergente” (p.16), tanto en procesos globales como al interior de los países, situándose como eje referencial de la implementación de políticas. En este sentido, el Estado sigue teniendo un lugar protagónico en referencia a la comprensión del análisis de aplicación de las políticas, las regulaciones operan a través de mecanismos diferenciados en función de los designios de los organismos internacionales (Monarca, 2020). Con ello, las empresas multinacionales en concordancia con el Estado buscan la explotación de los recursos naturales, entre muchos otros tipos de explotación (Mauro, 1973; Santos, 2007). De este modo, las estrategias en favor de centrales bancarias, en coherencia con la privatización y los regímenes de reforma, plantean una fuerza totalizadora que erosionan los Estados nacionales (Santos, 2010). En palabras de Sassen (2003, p. 16) “El papel de los Estados en la economía mundial durante las dos últimas décadas ha estado indisociablemente ligado a la negociación de las interacciones entre la

ley nacional y los agentes económicos supranacionales”. Este hecho ha suscitado que las relaciones entre los conceptos ciudadanía, Estado, soberanía, nación, ya no se configuran en la actualidad como se configuraron en un momento pasado.

Los controles gubernamentales muestran una crisis a todo nivel, en donde los problemas se transnacionalizan y las soluciones aparentemente dispuestas por los formuladores de política se dan únicamente en el marco de la privatización (Santos, 1998). Esto sucede porque “el carácter dilemático de la situación reside precisamente en el hecho de que la pérdida de eficacia de los Estados nacionales se manifiesta ante todo en la incapacidad de éstos para construir instituciones internacionales que llenen y compensen esa pérdida de eficacia” (Santos, 1998, p. 294). Un estado en este marco de acción se despolitiza, para dar entrada a los proyectos de los organismos internacionales, socavando con ello sus procesos y productos propios, llegando así a la desprotección de las personas por la desregulación, lo cual desencadena violencia y pobreza en la sociedad.

2.4. Marco para el de análisis de la política educativa

El concepto de política que se asume en esta tesis se enmarca se asocia al enfoque etnográfico-crítico para el estudio de las políticas educativas (Monarca, 2012c; Ramírez, 2010). En este sentido busca aproximarse a los procesos de disputa del orden social, desde “las prescripciones normativas u otras acciones implementadas por los gobiernos” hasta “los procesos de mediación, apropiación y resignificación que realizan los diversos actores educativos” (Monarca y Rappaport, 2013, p.54), asumiendo que se dan acciones de imposición, producción, reproducción de lo social y, en ocasiones, acciones de lucha y resistencia (Calandron y Vespucci, 2019; Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021).

En coherencia con lo anterior, el objeto de estudio de esta tesis se dirige a la política educativa relacionada con la definición e implementación de programas de mejora de la calidad vistas, desde este marco, como “un ejercicio referido a la acción de guiar las posibilidades de conducta y disponerlas con el propósito de obtener posibles resultados” (Dallorso 2012, p.44). En este abordaje, el discurso político será entendido, por una parte, como un documento legal mediador de las imposiciones del poder hegemónico y, por otra parte, como aquellas apropiaciones y resignificación que sobre ellos hacen los diversos actores políticos. Lo anterior, es ubicado en

los mecanismos y programas definidos a nivel del gobierno colombiano estatal dirigidos hacia la mejora, como por ejemplo las evaluaciones externas, para ser empleados como instrumentos de poder, las cuales se dan en un marco de tendencias internacionales relacionadas con la sociedad competitiva de consumo, tecnológica y globalizada.

Para hacer un abordaje extensivo y crítico que logre dar cuenta de la comprensión y la complejidad que atañe esta investigación se ha considerado la perspectiva epistemológica pluralista. Esta perspectiva se puede entender como la combinación de “diversas metodologías entrelazadas entre sí para obtener información de un determinado objeto de estudio” (Mainardes, 2015, p.771). Esta se fundamenta en que muchas veces las tensiones o razones de ser del objeto de estudio deben ser entendidas desde diferentes niveles: micro, meso y macro. En el nivel micro se analiza desde la micropolítica de la escuela con sus condicionantes particulares, formas de acción, y concepciones de los implicados, hasta las lógicas que van más allá de la escuela y que definen las posibilidades de acción. El nivel meso se centra en el papel de quienes tienen la función determinante de direccionar una estrategia política de un modo u otro (Mausethagen, 2013; Biesta, 2004). El nivel macro se analiza desde la relación entre los textos oficiales y las lógicas gerencialistas de instauración de la política (Ball, 1993; Hopman, 2008). Bajo esta perspectiva pluralista se integran postulados de diversas teorías, las cuales son necesarias para estudiar a fondo la complejidad del objeto de estudio, pues en “el concepto de pluralismo subyace la idea de que la realidad se compone de muchas sustancias” (Tello y Mainardes, 2015, p.773), sustrato de las concepciones posestructuralista y neomarxista, interconectadas como soporte epistemológico, entre otras.

Teniendo en cuenta lo recién explicado, el enfoque etnográfico-crítico de la presente tesis para el estudio de las políticas públicas permite la expresión de las voces de los diversos actores sociales-educativos, en respuesta a la racionalidad instrumental que plantea solo la voz del gobierno en dichas políticas.

2.4.1. Enfoque neomarxista

Este enfoque elegido como elemento indispensable en el análisis que sugiere la presente investigación, por su raíz marxista, la cual advierte de la imposibilidad analítica de una política aislada de los procesos organizativos, tanto en lo social como de productividad en los cuales se encuentra inmersa (Tello y Mainardes, 2012). Para esta visión los fenómenos sociales se encuentran íntimamente ligados a las situaciones materiales estructurales. De este modo, tomando el componente materialista de la visión marxista, y a su vez una visión renovada de éste como lo es el neomarxismo, no sólo nos posibilita el análisis pormenorizado de cómo actúan los esquemas actuales capitalistas a nivel nacional y local, sino que a su vez nos permite ahondar en la reflexión sobre las disputas y los efectos que surgen en torno a estas imposiciones (Poulantzas, 1969). En este trabajo nos centramos en la constitución de las lógicas o influencias globales y su afectación a los colectivos locales, dentro de lo cual resaltamos en esta opción la manera de entender y descubrir en la dicotomía dominante-dominado (Grüner, 1998) cómo las formas dominantes estructuran las actuaciones de los dominados y determinar las diversas reacciones que estos tienen frente a éstas.

En esta línea, Giroux (1992) considera que la escuela es un espacio donde confluyen diversas maneras de configuración social. En este sentido, la escuela es un reflejo de lo que emerge en una sociedad, con lo cual el neomarxismo permite entender las formas reales en que funcionan las instituciones escolares. Es decir que, si bien la escuela está permeada por muchas lógicas, también se constituye como el espacio más evidente de los efectos desastrosos del neoliberalismo en la actualidad. Puesto que la configuración de las lógicas macroestructurales en las políticas de los centros ha evidenciado coincidencias frente a algunas de las políticas globales instauradas de orden internacional, por ende las relaciones al interior del sistema educativo en el marco de la globalización están obedeciendo a rasgos palpables de un orden estructurado que garantiza el sistema económico de intereses supranacionales. De esta manera, “la escuela se convierte en un aparato ideológico del Estado, en línea con los planteos neo-marxistas al considerar la educación como superestructura encargada de la ideología de la clase dominante”. (Tello y Mainardes, 2012, p.10).

Así pues, esta perspectiva no sólo permite la reflexión acerca de la integración y participación conjunta de diversos actores sociales en confluencia con la dinámica político-social-

educativa, sino que permite identificar la comprensión de las voces expresas y ocultas. Cabe resaltar que este análisis es fundamental para comprender muchos procesos, aparentemente aislados, en momentos de tanta confusión, enmarcados en complejas relaciones de poder/saber (Apple, 1994; Santos y Monarca, 2021). Brinda los elementos de análisis del texto político a través de los cuales se vislumbra cómo “todo Estado capitalista tiene una doble función, por un lado, asegurar la acumulación asegurando las reglas del juego para que el capital invierta y, por otro, sostener la legitimidad” (Mendíaz, 2004, p. 4). Esta legitimidad, a su vez, está siendo delineada por estrategias en el campo educativo cómo: estándares, lineamientos y competencias alrededor de las políticas en torno a la calidad académica cuya base son los enfoques económicos. Tal y como se viene describiendo, la categorización que promueve los mecanismos señala los efectos de interconexiones globales y locales, lo cual “no se trata sólo de reconocer que la globalización afecta a la educación de diversas maneras, sino, sobre todo, entender cómo se originan y cómo funcionan estos efectos” (Bonafant, Tarabini y Verger, 2007, p. 9). Lo anterior permite una orientación global de los diferentes impactos y una mirada amplia acerca de la noción de las repercusiones del capitalismo a gran escala (Wallerstein, 1983).

2.4.2. Enfoque posestructuralista

El enfoque posestructuralista permite entender la respuesta de la sociedad frente a los movimientos estructuralmente sistémicos que actúan sobre los elementos y a su vez sobre el todo, en relación con acuerdos y desarrollos en el tiempo, así como negociaciones y aspiraciones para el funcionamiento de las dinámicas actuales (Lyotard, 1987). El posestructuralismo posibilita analizar la realidad política desde el ciclo de políticas propuestos por Stephen Ball. Esta concepción, tal como lo afirma Apple (1994) evidencia que realizar un análisis partiendo de una sola perspectiva no puede ni tiene como dar cuenta de todas las relaciones cambiantes y envolventes del poder, pues éstas, a su vez, permiten comprender los complejos procesos entre elementos como la cultura, el poder, el saber, las clases sociales, el género, las políticas, y las prácticas pedagógicas. En este sentido, los posestructuralistas presuponen que las ideas sobre el saber están creadas y gestionadas en torno al poder, entonces ese saber está sujeto y condicionado por el mismo (Grüner, 1998; Urra, 2007).

En este sentido, la propuesta posestructuralista de Foucault (1979) posibilita una visión contrahegemónica y el reconocimiento de cómo la dinámica del poder se camufla a través de dispositivos configurados y validados a nivel macro, en los ámbitos económico, político y social. Así se entiende que “El poder político encontraría, pues, que en la economía está su razón política, histórica de existencia (Foucault, 1979 p.134). De esta manera, en coherencia con lo anterior, tanto la naturaleza de los impactos a priori como a posteriori de las estrategias de política educativa en Colombia obedecen a una dinámica macro política modelada a través de la micropolítica, la cual es articulada principalmente en los centros educativos. Por ello, desde esta lógica, las políticas están particularmente caracterizadas por la forma, nivel e intensidad en que ese poder descrito, envuelve la estructura más débil y la doblega en favor de procesos que legitiman dispositivos, estrategias y programas. La investigación en cuestión, en lo que el objeto de estudio persigue, se enfoca con mayor énfasis en las formas de sometimiento y utilidades de los sistemas educativos locales de las estrategias políticas de calidad educativa.

El poder según Foucault (1979) tiene una particular forma de interactuar, por lo cual su estudio en profundidad debe hacerse desde el exterior, desde la estructura jurídica. En coherencia con los planteamientos del enfoque posestructuralista, éste busca enunciar la importancia que tiene el estudio de la estructura social de las acciones que hacen que los actores en el campo educativo se adhieran a determinadas prácticas, y en ellas ubicar las relaciones establecidas y mediadas por el orden político y social. Tal y como lo han planteado Tello y Mainardes (2012) “Los analistas posestructuralistas consideran la acción de los sujetos como un aspecto crucial para la comprensión de las políticas y enfatizan la fluidez del poder en manos de los diferentes y múltiples actores” (p.16). Estas acciones son el elemento fundamental del resultado de la reflexión ideológica, dado que en ella radica la diversificación de formas y sentidos que va adquiriendo el poder para deducir analíticamente lo que no está explícito (Tello y Mainardes, 2015). Es decir, tomar la palabra de los actores para develar aquello que subyace, sacarlo, estudiarlo y determinar en qué medida la estructura del poder puede ser resignificada y precisar su efecto discursivo, hegemónico y, a su vez, las técnicas que lo configuran (Ball y Youdell, 2007; Foucault, 1998, 2002). En ese mismo contexto, cuando se habla del estudio del poder se debe conocer que las estructuras actúan conjuntamente, ya que cada una de ellas es afectada de manera particular y a la vez en su totalidad, ya que se encuentra ligada de manera interdependiente a las instituciones y a su discursividad. En este sentido, hablando de relaciones de poder y su influencia sobre el modelo del sistema educativo

actual, el poder ha encontrado en el desprestigio de los sistemas públicos la forma idónea de desaparecerlos y privatizarlos.

Para concluir, es necesario asumir que desde los postulados neomarxistas y posestructuralistas, se acogen los elementos necesarios para analizar los mecanismos que rigen la lógica global del funcionamiento político. Estas relaciones y el análisis de las mismas pueden servir de base para miradas liberadoras y posibilitadoras de otras realidades y, de esta manera, contrarrestar las ideologías dominantes que surgen al momento de analizar los mandatos que direccionan la agenda educativa, para aprender del funcionamiento del poder, en este caso a través de la calidad como nueva ideología del saber (Urra, 2007).

2.5. Modelos para el estudio de las influencias internacionales en los procesos de elaboración de políticas

A continuación, se explican tres teorías o modelos que definen un marco para el análisis de los procesos de elaboración y desarrollo de políticas. El modelo de Roger Dale, el modelo de Stephen Ball y Richard Bowe y el modelo de Brent Edwards, los cuales analizan cuál es la influencia de la globalización, con sus actores clave en la toma de decisiones e implementación de políticas educativas en el ámbito nacional y sus relaciones con el ámbito internacional.

2.5.1. El modelo de Roger Dale

Roger Dale (1999) propone un enfoque para el análisis de los procesos de elaboración de políticas basado en la teoría de los mecanismos. Este enfoque amplía el campo de estudio a partir del análisis de la relación entre las organizaciones internacionales y los procesos educativos. Para la presente investigación esta forma de análisis es muy importante dado que es integral y acorde para revisar las políticas de calidad en relación con los objetivos propuestos. Otros estudios previos han resaltado su valor teórico-metodológico, tal es el caso de Tarabini y Bonal (2011), quienes lo ven como “un método de estudio fundamental para explorar las relaciones entre el nivel nacional y supranacional” (p.235). Al respecto, permite reflexionar sobre cuál es el alcance y las repercusiones de los organismos internacionales en las políticas nacionales. En la misma línea, cabe enunciar que el neomarxismo, como enfoque, es empleado por Dale (1999) a través de su

categoría de análisis “Agenda Globalmente Estructurada para la Educación” (A.G.E.E), para el estudio de las políticas educativas y las formas de funcionamiento del Estado. Por medio de esta categoría se analiza en los ámbitos globales y locales (Dale, 1994), el rol del Estado, así como su alineación con las tendencias internacionales (Halpin y Troina, 1994), describiendo tanto el contenido teórico como procesual y su transmisión en el sistema educativo respecto del deber ser y actuar, lo que demuestra el sometimiento de los proyectos educativos a un discurso competitivo y alineado globalmente con la dirección del qué, el cómo y para qué enseñar. La propuesta de Dale (1994) se basa en tres conceptos clave: “mandato”, “capacidad” y “gobernabilidad”, los cuales son utilizados para explicar cómo las tendencias internacionales impactan en la definición de las políticas de los Estados-nación.

En coherencia con lo anterior, los mecanismos que propone Dale (1999) advierten de la resignificación del papel del Estado, donde la NGP, tal como ya se ha explicado en el capítulo anterior, viene siendo el eje transversal que define los impactos de las políticas educativas nacionales, así como los cambios administrativos y pedagógicos a distintos niveles en los sistemas educativos. Desde esta perspectiva, dichos mecanismos son un recurso teórico-metodológico que el autor propone para observar y comprender la influencia y las relaciones que ejercen los organismos multinacionales sobre los demás países con el fin de desarrollar una agenda educativa. Esta Agenda Estructurada Globalmente, como la denomina el Dale, se puede definir como un conglomerado de procesos externos de estandarización educativa, el cual se afianza gracias a la gran influencia venida desde el ámbito económico y ejercido por medio de los Organismos Internacionales. Los designios de la agenda se ubican como el norte de referencia óptimo e indiscutible para las políticas educativas. Donde sus consideraciones de implementación y funcionamiento se hacen sobre la base de la reducción de costes de los sistemas educativos, teniendo como lógica de acción el concepto de modernización y la retórica de la calidad (Monarca, 2018; De Souza, 2016). Dale propone cinco mecanismos para explicar estas influencias: imposición, estandarización, armonización, instalación de interdependencia y dinamización.

Imposición: la naturaleza de la relación es de carácter obligatorio y el proceso se da de manera explícita. El alcance que tiene este mecanismo va en concordancia con los objetivos

particulares que pretenda la política en cuestión. Así como el locus de viabilidad⁵ que es dado a través de organizaciones internacionales. Este proceso también sirve como modo de apalancamiento de un país para llegar a pertenecer a grupos de privilegio global. De este modo se inicia el proceso a través del organismo supranacional, por ejemplo, el ingreso a la OCDE. Así, este mecanismo se constituye primordialmente en la agenda y luego se configura paulatinamente a través de unas reglas de juego por medio del cual aparece como una necesidad para el avance educativo a través de una decisión consciente, la cual surge de la naturaleza de la mejora en la educación. Un ejemplo de ello son los préstamos para educación del Banco Mundial (Dale, 1999; Tarabini, 2008).

Estandarización: la naturaleza de la relación del convenio es formalmente voluntaria. La transparencia con que se lleva a cabo el proceso se da de manera muy implícita y su alcance permea múltiples políticas de manera simultánea. Evidentemente, el locus de viabilidad se plantea a partir de foros internacionales y el proceso es condicionante para integrar un colectivo con privilegios y tener el “prestigio” de ser miembro. Las partes involucradas son multinacionales y se caracteriza porque el inicio de instauración se da por parte de la comunidad internacional y, a su vez, las dimensiones del poder están dadas por las reglas del juego. Un ejemplo de este mecanismo son las evaluaciones externas (Monarca, 2020).

Armonización: la naturaleza de la relación es formalmente voluntaria y la organización del proceso es de manera explícita. En este sentido, el alcance permea múltiples políticas puesto que el locus de viabilidad se da a través de las organizaciones regionales. El proceso se da a partir de acuerdos colectivos y las partes involucradas son multinacionales. La fuente de inicio o instauración aparece como iniciativa colectiva de los miembros, de esta forma las dimensiones del poder son netamente decisiones consientes, pues la naturaleza de los efectos en la educación aparece de manera implícita en el sector. Un ejemplo de este mecanismo es el tratado de Maastricht y todo su proceso de elaboración por los países miembros de la Unión Europea.

Instalación de interdependencia: la naturaleza de la relación es voluntaria y la lógica del proceso es explícita. El alcance depende de los objetivos de la política, el locus de viabilidad es acordado a partir de categorías constituidas como patrimonio común de la humanidad. La

⁵ Característica del efecto del mecanismo por medio de la cual se establece una relación interdependencia entre el organismo internacional y el lugar donde se requiere instaurar (Dale, 1999). Traducción de la autora.

condición para ser llevado a cabo se da través de la persuasión. Las partes involucradas en este mecanismo se dan desde lo global, es decir abarca muchos países. De esta manera, la fuente de iniciación de la relación propuesta para el mecanismo es a través de la Sociedad Civil Global, entendida como un conjunto de actores globales que tienen gran injerencia en la gobernanza global. Las dimensiones del poder de este mecanismo son configuradas a través de la agenda. Por ende, la naturaleza de los efectos en la educación de este mecanismo se da a partir de acciones o iniciativas de ONG's, lo cual puede ser de forma indirecta o directa y negociada. Un ejemplo de ello son los Green Curriculum Materials (estrategias para el cuidado del ambiente a escala global inmersas en el currículo).

Diseminación: la naturaleza de la relación es formalmente voluntaria, la lógica del proceso se hace de manera explícita. El nivel del alcance del mecanismo se da a través de diversidad de políticas. El locus de viabilidad se da a nivel nacional y de manera externa. El proceso de configuración del mecanismo se da a partir de una necesidad constituida de carácter imprescindible en la agenda, las partes involucradas son internacionales y la fuente de iniciación es a partir de un organismo supranacional. La dimensión del poder se da por medio de la expansión de ideas tendientes a acoger una propuesta que es configurada en la agenda. La naturaleza de los efectos en la educación es directa. Un ejemplo en el ámbito educativo son las actividades propuestas por la OCDE, CERI (Papadopoulos, 1992, en Dale 1999, p. 6⁶).

Estos mecanismos, como ya se explicó, son una propuesta teórica-metodológica para comprender la influencia y las relaciones que ejercen los organismos multinacionales sobre los países con el fin de desarrollar una agenda educativa, así como las diferencias en las formas de implementación o capacidad de los países para asumir estos cambios (Dale, 2007; Foucault 1991). Por ejemplo, los países del norte muchas veces no asumen los efectos de estos mecanismos de la misma forma que lo hacen los países del sur (Dale y Robertson, 2002). Con lo cual, una vez más se evidencia en la nueva fase de la globalización uno de los principios de la teoría de la dependencia (Mauro, 1973; Martins, 2011), en el cual la marginación que sufren los países suramericanos perpetúa un sistema de agravio de sus recursos naturales, laborales y educativos, pues la educación se ha convertido en un negocio en sí mismo para las organizaciones supranacionales y sus políticas de acción.

⁶ Traducido por la autora.

2.5.2. El modelo de Stephen Ball y Richard Bowe

Ball y Bowe (1992) han establecido un modelo para el estudio de las políticas educacionales; concretamente, para poder realizar un estudio exhaustivo sobre cómo se llevan a cabo en un contexto específico. Los autores se han basado en un marco de acción que permite analizar, a partir de la conceptualización de un conglomerado de acciones, objetivos y efectos, las políticas educativas. Estas acciones, tal y como lo advierten Ball y Bowe, describen una lógica en abstracto que no corresponde con la realidad educativa, basadas en situaciones ajenas de la realidad contextual. Es decir, un texto de política que no tiene en cuenta las condiciones de la localidad y que, además, es resignificado de formas distintas en la puesta en marcha (Ball y Bowe, 1992).

El método propuesto se desarrolla a partir de tres fases a las que los autores mencionados denominan “contextos”, los cuales actúan a modo de un “ciclo de políticas”. El primero, es el **contexto de influencia**, el segundo el **contexto de producción de textos** y, el tercero el **contexto de prácticas y estrategias políticas**. En cada uno se representan los actores y los hechos como agentes en defensa de ideales en relación con sus posiciones (Ball y Bowe, 1992). El **contexto de influencia** es donde los discursos adquieren su fuerza y apropiación y se preparan para su accionar institucional. El **contexto de la producción de textos** son los documentos y directrices que dictaminan y dirigen la política. El **contexto de la práctica** es donde se resignifican y “cobran vida” las palabras puestas en el papel. En este contexto los actores vivencian y ponen a prueba estas acciones y salen a flote todos los efectos que pueden ser positivos o negativos (Ball y Bowe, 1992). Más adelante, Bowe (1994) incorporó dos contextos más al modelo que complementaron el planteamiento inicial: **contexto de resultado** y **contexto de la estrategia política**. El primero se refiere a los efectos, en dos niveles: un primer nivel que es observado en las prácticas y un segundo nivel en la organización social. El segundo es el que evidencia las acciones que vienen determinadas por la actividad política y el equilibrio o desequilibrio entre los factores relacionados con la equidad, así como con la medida en la que estos programas afectan “la calidad” (Ball y Bowe, 1992; Bowe, Ball y Gold, 1992).

2.5.3. El modelo de Brent Edwards

Este autor desarrolla un marco teórico a partir de cuatro perspectivas que sugieren un modelo analítico para el estudio de las influencias internacionales en los procesos de configuración de las políticas educativas nacionales. El autor hace referencia a este fenómeno como “procesos internacionales de formación de políticas educativas” (PIFPE) (Edwards, 2014, p.3), el cual hace referencia, tal como se anticipó, a “las interacciones constitutivas entre los actores organizacionales a nivel local, nacional e internacional (en su naturaleza gubernamental, no-gubernamental, multilateral y o con fines de lucro) durante la evolución de la agenda de reforma educativa” (Edwards, 2014, p.6). Estas interacciones de las que habla Edwards (2014), basándose en obras de autores como Archer (1984) y Spreen, (2004a), buscan explicar la configuración política de los cambios educativos a partir de tres ideas fundamentales: 1-las expresiones de la política y sus intereses, 2-la atracción de ideas educativas extranjeras y 3-la forma de volverlas asequibles y adaptables al contexto local.

De acuerdo con el autor, la influencia de estas ideas en la formulación de políticas obedece a una serie de factores que deben ser estudiados y comprendidos en el marco de las reformas de un país, las cuales tienen lugar, desde esta perspectiva, en el marco del nuevo orden mundial neoliberal ya desarrollado en páginas anteriores. Como ya se anticipó, Edwards (2014) recoge, sistematiza y propone, a través de un compendio de teorías de diversos autores, cuatro perspectivas como punto de partida para el estudio del impacto de las influencias internacionales en el contexto Estatal-local. Estas son: a) la atracción de políticas, b) la negociación de políticas, c) la imposición de políticas, d) la hibridación de políticas.

La primera perspectiva, “la **atracción de políticas**” define cómo las políticas de un país de “desarrollo más avanzado” o “primer mundo”⁷, con una política educativa de desarrollo exitoso en el contexto de uso, se considera como viable en otro contexto de uso, en similares condiciones de acuerdo con los estilos de vida de esa sociedad. El pionero en desarrollar esta perspectiva fue Phillips (1989, 1993, 2004, 2005), quien propuso como ejemplo el desarrollo de una política

⁷ Aunque el autor que estamos analizando no siempre lo explicita así, en la presente tesis abordamos el concepto de “desarrollo más avanzado” o “primer mundo” para referirnos de forma descriptiva a países que ocupan un lugar estructuralmente de más “poder y capacidad de dominación, imposición y/o de influencia en los demás a nivel político, económico, militar, cultural. Asumimos por tanto que esta clasificación solo hace referencia a un orden estructural de poder, dominación e influencia del sistema mundo contemporáneo (Monarca, Fernández-González y Méndez-Núñez, 2021; Santos y Monarca, 2021; Wallerstein, 1983; Walsh y Monarca, 2020).

alemana para ser aplicada con algunas modificaciones al contexto inglés. Asimismo, para que la atracción de políticas tenga sentido para el gobierno del país en cuestión, Dale (1999) reconoce que existen ciertos factores que pueden condicionar esta adecuación, tales como: la voluntariedad de ambos países, el bilateralismo y la decisión consciente tanto del país que la facilita como el del que la recibe.

La segunda perspectiva, “la **negociación de la política**”, cuyos precursores son Archer (1984) y Spreen (2004a), al igual que en el caso anterior, el componente de voluntariedad individual se hace a través de la negociación o familiarización de la política con los actores educativos con respecto a la implementación, pues esta mediación entre la capacidad de acción del sistema estructural educativo y la acción voluntaria de los actores hace que se propicie el cambio. Esta perspectiva tiene tres fases:

Transacciones externas: se buscan experiencias, referencias y discursos basados en una experiencia positiva de reforma de ámbito internacional (Spreen, 2004a).

Manipulación Política: la experiencia positiva de reforma a nivel internacional es ubicada en el marco de las promesas políticas de un contexto local específico, es decir que siempre estará mediada por conveniencias e intereses diversos del contexto que la usa como referencia. De este modo, esta fase de la política se constituye en razón de las promesas que proyecta un proyecto político basado en un ideal de cambio aún no efectuado en el ámbito local. Generalmente este cambio se ve fortalecido a través de un lenguaje performativo, basado en una racionalidad de eficiencia y rendición de cuentas como características indispensables de la promoción de la calidad desde una óptica o perspectiva empresarial (Spreen, 2004a).

Internalización: esta fase se explica como una forma de adiestramiento o modelado de las conductas para los intereses de la política local que supuestamente toman como referencia el modelo externo. En principio esta fase de la política aparece desapercibida en cuanto al lenguaje y formas de actuación, lo que permite que los actores educativos la implementen como necesaria, aun cuando sus pilares no sean coincidentes con las realidades locales. En muchas ocasiones, el modelo de política-reforma externo choca con las lógicas locales al venir de un contexto diferente; sin embargo, el lenguaje persuasivo y la información mediática con que entra al contexto local la muestra como la más oportuna, más allá del conocimiento sobre el contexto de origen de la misma. En este caso, las acciones de resistencia por parte de los sindicatos activan un papel importante en

la forma de entender dicha política y en los procesos de resignificación e implementación de estas políticas-reformas externas (Ball, 2001; Ball, 2012; Spreen, 2004a; Spreen, 2004b).

Por su parte, la tercera perspectiva, “la **imposición de políticas**” se fundamenta, de acuerdo con Edwards, en la forma en que la capacidad estructural política y económica superior de un país⁸ influye de acuerdo con unos intereses particulares y objetivos, alterando la estructuración política de otro de menor capacidad —poder—. Esa influencia política impacta o se impone al sistema educativo de este país, bajo el argumento de que los sistemas son estructuralmente ineficaces (Edwards, 2014). Esta influencia-imposición se da en una relación de verticalidad de las directrices de política hacia los actores nacionales (Bernstein, 1989). Esta tendencia de imposición de política, tal como hayan dejado constancia las teorías de la dependencia (Cardoso y Faletto, 1969; Mauro, 1973; Martins, 2011), obedece a dinámicas constituidas históricamente en relación con la colonización, dominación y explotación de los países (Castro-Gómez, 2000; Fraser y Jaeggi, 2018; Grüner, 1998; Wallerstein, 1983), ahora, además, sostenidas por la acción de organismos y formas de control ejercidos mediante múltiples mecanismos, entre ellos, la agenda política y los programas que se introducen como condicionamientos para el otorgamientos de préstamos-deudas y ayudas obtenidas (Samoff, 2007).

Finalmente, la cuarta perspectiva, “la **hibridación de políticas**” consiste en una articulación de los modelos anteriores. Por tanto, sigue operando en contextos en los que coexisten múltiples tensiones, teniendo en cuenta las particularidades de cada uno de ellos que hacen imposible el traslado-copia-reproducción de manera lineal y mecánica de cualquier política con validez de un lugar a otro (Edwards, 2014).

⁸ Para ser coherentes con la nota al pie anterior, sería más preciso hablar de un país con mayor “poder estructural” en el marco del sistema-mundo capitalista contemporáneo.

Capítulo 3

DISCUSIONES TEÓRICAS SOBRE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

El Estado es un resultado y el producto de un lento proceso de acumulación y de concentración de diferentes especies de capital: capital de fuerza física, policial o militar (al que se refiere la definición weberiana que habla del monopolio de la violencia -física -legítima) capital económico, necesario entre otras cosas, para garantizar la financiación de la fuerza física, capital cultural o informático acumulado, por ejemplo, en forma de estadísticas, así como de instrumentos de conocimiento dotados de validez universal dentro de los límites de su ámbito. (Bourdieu, 2003, p.26)

3.1. Calidad, poder y política

Resulta indispensable estudiar el comportamiento particular del poder e identificar la vinculación existente entre la maquinaria política, los colectivos y su impacto en las instituciones. La postura crítica para el análisis de la calidad permite evidenciarla como una noción problemática que debe ser disputada. Diversos estudios sobre el análisis crítico de políticas han surgido en los últimos años en coherencia con el creciente uso del poder como legitimador de la desigualdad social (Wodak y Meyer, 2003). Puesto que, a pesar de la construcción de libertades democráticas ganadas, se hace evidente que los discursos y las prácticas paulatinas pueden volcar esas ideologías construidas a escenarios autoritarios de control (Gorostiaga et al, 2018; Manso y Monarca, 2016; Prieto y Manso, 2018). De hecho, las estrategias de políticas educativas se acompañan de un lenguaje característico de la lógica de la inmediatez planteando “la simplificación de los mensajes, la trivialización y el empobrecimiento del discurso político” (Almandoz, 2010, p.8). De ahí la importancia de analizar en detalle y profundidad los discursos, políticas y prácticas educativas para desvelar en el elemento discursivo la génesis de la persuasión que legitima la cultura de la performatividad (Buenfil, 2006, p.65).

En este orden de ideas, cabe resaltar que el análisis de la calidad puede evidenciar los efectos en sí mismos del neoliberalismo, a través de acciones que fomentan las relaciones instrumentales en que las personas, las conversaciones, las prácticas, los discursos, las instituciones y los medios se ven envueltos. De esta manera, los efectos colaterales pueden ser

innumerables e inesperados (Davies y Bansel, 2007). En efecto, la estructura de la reforma neoliberal ha traído consigo los vocablos estadísticos en las formas de interactuar y la autogestión de la persona en el ámbito público, lo cual da rienda suelta a las opciones de la oferta y la demanda (Grek, 2009).

De esta manera, hablar del concepto de calidad representa un acercamiento a la comprensión de las interacciones entre lógicas propias del ámbito público y las del privado. Algunos autores han ido reflexionando sobre los movimientos políticos que impulsaron la calidad desde los años 70 a 80 (Ball y Youdell, 2007; Verger y Normand, 2015), como se explicó en el primer capítulo. La calidad y su discurso dominante se direcciona y respalda por el sustento de los números, datos y cifras (Grek, Lawn, Lingard, Ozga, Rinne, Segerholm y Simola, 2009; Ozga 2009). En esta línea, se hace necesario denotar la importancia de los organismos internacionales en la construcción del constructo de la calidad, puesto que éstos han permeado con sus ideologías un paisaje de lo que debe ser la educación. Específicamente han situado la política educativa en el marco de una estructura que plantea soluciones simples a problemas de gran complejidad, como son la pobreza y la desigualdad. Soluciones que, sin mayor debate, han de aceptarse como válidas partiendo de un discurso, como se ha dicho previamente, mediatizado por un lenguaje numérico. Por todo ello, las resistencias juegan un papel importante, así como las opciones alternativas para romper con estas creencias impuestas en función de este discurso.

En este orden de ideas, la instauración en la escuela de toda una red de elementos de gobierno que reestructuran las formas de educar, da otros sentidos y reducen el acto educativo a una tónica resultadista (Monarca, 2012b), en un marco de lógicas privatizadoras donde caben resaltar distintas investigaciones sobre los principios de la NGP, cuyos elementos deben ser tenidos en cuenta para analizar con detenimiento las estrategias de esta tecnología que se instaura (Verger y Normand, 2015; Ball y Youdell, 2007), y que desvelan los efectos y reconfiguraciones, dentro de sus contextos, de las lógicas privatizadoras (Ball, 2014), la autonomía, la desprofesionalización docente (Ball, 2003; Rowe y Skourdoumbis, 2019; Saura y Fernández-González, 2017), así como el cambio en las políticas sobre la formación del profesorado (Falabella, 2015; Furlong, 2005; Monarca, 2017), en la rendición de cuentas (Hopman, 2008), entre otros.

Esta tecnología de gobierno se ejerce a partir de nuevos mecanismos configurados en función de un margen estrecho, con un control no visible que orientaría el producto en sí mismo

más que el aspecto procesual, es decir, que se altera el proceso y lo vuelve producto. En palabras de Monarca (2018), la calidad educativa aparece “bajo una retórica basada en la racionalidad técnica instrumental que contribuye a generar una ilusión de objetividad, neutralidad y consenso [en la que] la dimensión ética-política queda oculta y reducida a aspectos de carácter procedimental” (Monarca, 2018, p.6).

Para finalizar este apartado podemos deducir, con base en los trabajos referenciados, que la idea de calidad se estructura, por un lado, a partir del discurso dominante basado en los datos, y, por otro, a partir del discurso de autogestión inscrito en las escuelas. Es decir, dentro de la ideología neoliberal, la calidad es un comodín de la estructura gubernamental, puesto que los principios que la lideran actúan poniendo a todos los actores en un marco de competencia que conduce a docentes, alumnado y familias a usar la lógica del emprendedor en sus relaciones. De esta forma, con la aplicación de los elementos de la cultura de la estandarización en el ámbito educativo se invisibiliza la inversión real tanto en infraestructuras como en la formación docente y se genera el espejismo de que la educación recibida está en el marco de las tendencias globales esperadas.

3.1.1. La calidad de la educación, el inicio en América Latina

Las fuertes medidas que llegaron a América latina con el llamado consenso de Washington cambiaron drásticamente la figura que tenían los estamentos públicos en toda la región (Gentili, 1998; Martínez Rangel y Reyes Garmendia, 2012), perpetuando las relaciones de dependencia y de aprovechamiento debido a las altas tasas de interés de las deudas y la liberalización de los mercados a través de los tratados de libre comercio (Cardoso y Faletto, 1969). De esta manera, se introduce una racionalidad mercantilizadora como marco de regulación social, que lleva a la privatización de muchas de las empresas públicas de los países de la región. La educación no queda al margen de las medidas impulsadas por los organismos internacionales, los cuales propiciaron una reforma que dejó de lado los aspectos sociales e impusieron una peculiar manera de entender la calidad educativa, basada en una racionalidad economicista-neoliberal que terminó impactando fuertemente en la manera de entender la educación (Monarca, 2018); lo cual contribuyó al incremento de la desigualdad social y educativa (Gentili, 1998). En este contexto, se

implementaron diversas políticas de reforma del Estado en general y de la educación en particular que, para el caso latinoamericano, Reimers (2000) clasifica en tres fases de reforma educativa.

La primera, ubicada en los años 60, está caracterizada por la ampliación de la cobertura de la educación primaria y, con ello, la expansión educativa. El acceso fue el aspecto fundamental que se concretó en esta fase, no obstante, la equidad del sistema no tomó el mismo camino que el de la cobertura. En este período la idea de potenciar y aumentar mano de obra barata y cualificada era totalmente necesario para contribuir por un lado a la subsistencia familiar, y por otro, al fortalecimiento de los mercados capitalistas, evidenciándose, como era de esperar, deserción escolar y retrocesos educativos al tener que asumirse en los hogares de la época la fuerte recesión (Tarabini y Bonal, 2011).

La segunda fase, que data de los años 80, se basó en la idea de gestión de la calidad. Los desfases provocados en la etapa anterior hacen que la calidad de la enseñanza se convierta, durante esta década, en el más fuerte componente de las reformas educativas y de los discursos políticos, los cuales posicionaron en la educación el inicio de las mediciones del rendimiento (Reimers, 2000), con lo que se buscó acoger programas que articularan la educación a la eficiencia. Asimismo, se vincularon a los proyectos de calidad educativa diversos programas de discriminación positiva, pues las condiciones de reformas impuestas por los organismos internacionales nunca menguaron, tan solo optaron por programas de compensación, al ver el gran incremento de la pobreza de los países, los cuales acogieron a las comunidades de los sectores más vulnerables, otorgando subsidios y una serie de intervenciones por parte del Estado para tratar de contrarrestar las grandes desigualdades sociales y educativas que generaban estas políticas. Con respecto a lo educativo, se compensó con inversiones en material didáctico, capacitación de docentes y estructura física de los establecimientos y, en algunos casos, becas escolares. No obstante, estos programas no cumplieron con los objetivos planteados, dado que dichas políticas, aunque permitieron mejorar algunas condiciones, no cambiaron las condiciones estructurales de las reformas iniciales (Reimers, 2000).

La tercera fase se desarrolló en los años 90, donde se consolida la idea de la calidad en los sistemas educativos en la misma línea que las etapas anteriores y, con ello, se ahonda en los desequilibrios sociales que derivan de la aplicación de la lógica del mercado al campo de la enseñanza. Para compensar la inconsistencia y la crisis generada por estas reformas se trabaja en

las llamadas políticas de acción afirmativa o discriminación positiva (Tarabini y Bonal, 2011), cuya función fue la de replantear y proyectar un cambio trascendental en la educación, más aparente que real, a favor del equilibrio de la equidad en Latinoamérica. Sin embargo, no llegan a establecer una ruptura con las estructuras y barreras relacionadas con la pobreza y sus contextos sociales de reproducción, sino que se limitan a estrategias de apoyo superficial, como transporte escolar, uniformes, calzado, libros y alimentación de los estudiantes con mayores carencias.

3.2. Problematicación del concepto de calidad

Este trabajo pretende romper con la creencia general sobre el concepto de calidad como algo ambiguo, complejo y polisémico, dado que los discursos y prácticas encaminadas a la calidad de la enseñanza actúan a modo de “articulación” de las políticas de la NGP y la racionalidad neoliberal, que abordamos en el capítulo uno, y que generan una forma peculiar de regulación del campo educativo (Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021). En este sentido, como plantean estos autores, la calidad contribuye a establecer un determinado tipo de relaciones entre el orden social y la educación, la sociedad y la escuela, que actúan como “un espacio de poder en el que múltiples actores entran en juego desde posiciones diversas y desiguales, disputándose la legitimidad del decir y del hacer” (Monarca, 2018, p.6) a través de diversos dispositivos.

Ahondando en la misma idea, Schiefelbein, Corvalán, Peruzzi, Heikkinen y Hausmann (1995, p.17) afirman que “la definición de lo que es una educación de calidad es relativa y se tienen expectativas diferentes según las demandas que se hacen al sistema educativo”, de esta manera, en el contexto de la NGP y el neoliberalismo, la idea de calidad es medida por la racionalidad empresarial, por las ideas de rendimiento e indicadores de eficiencia, los cuales articulan “el aprendizaje y los resultados del examen, mediante el aumento de productividad y los márgenes de beneficio y aumento del crecimiento económico” (Brown, 2003, p.5). Es decir, una educación que se construye a partir de mecanismos selectivos de la competencia, del prestigio y de la economía del mercado, que difunde, a su vez, y de forma paradójica, el supuesto de igualdad de oportunidades para todos; pero que, en la práctica, los términos de la estructuración de estos mecanismos, para la consecución de becas y opciones de empleabilidad a la larga, no se consiguen.

En los términos antes descritos, la incorporación del concepto calidad al ámbito educativo conlleva una serie de elementos que privilegian la lógica cuantitativa orientada a la medición de

las personas, los profesionales de la educación, los estudiantes, y sus acciones. En este sentido, Alliaud (2014, p. 4) plantea “que la calidad entendida exclusivamente bajo la perspectiva del rendimiento, que pretende alcanzarse con la definición de ‘parámetros externos’, ignora los saberes y las prácticas de los sujetos, no es eficiente ni justa”, porque la caracterización de mediciones con parámetros generalizadores deja de lado la creatividad y la humanidad misma de los procesos pedagógicos (Rodríguez, 2014).

En este marco de racionalidad cuantitativa y empresarial, tal como la conciben sus simpatizantes, la calidad asume unas condiciones aparentemente innovadoras, cambiantes y objetivas, dado que “al no reflexionar en las premisas de su paradigma, el pensamiento positivista ignora el valor de la conciencia histórica y consecuentemente pone en peligro la naturaleza del propio pensamiento crítico” (Giroux, 1992 p. 36). Sin embargo, estas condiciones no se constatan en la práctica, puesto que no ha logrado ni la mejora de la calidad ni la equidad (Falabella, 2015). Por el contrario, se le adjudica a esta visión graves efectos, por ejemplo, el cambio en la concepción de estudiante, de escuela, de aprendizaje y de evaluación, obedeciendo a una retórica que alberga en su paradigma central la búsqueda de un tipo de estudiante, escuela y profesorado (Alliaud, 2014; Falabella, 2015; Fernández-González y Monarca, 2019; Monarca, 2020).

Según hemos visto hasta el momento, la concepción de calidad educativa obedece a tendencias internacionales, que son las que generan el marco para la comprensión de lo que debe ser entendido por una buena educación y por un buen aprendizaje, en sus propios términos, “una educación y un aprendizaje de calidad”. Pero conviene analizar más en detalle cuales son las tendencias que marcan el concepto de calidad. De acuerdo con Alliaud (2014), la primera de estas tendencias estaría relacionada con un control dinámico del proceso, denominado “perfeccionamiento”, en vigor en las reformas de los años 80 y 90, se caracteriza por ser una acción controlada, regulada y vigilada por organismos externos. La segunda tendencia, denominada “práctica”, insiste en que la experiencia, el descubrimiento y el hacer son los que posibilitan el desarrollo de un desempeño de calidad. Finalmente, la tercera tendencia, fue la que asoció calidad con “experticia” y supone la articulación de la experiencia asimilada y los conocimientos interiorizados, conscientes y reflexivos.

Algunos autores hablan de dos ideas fundamentales que articulan estas tendencias de perfeccionamiento, práctica y experticia, que son la “calidad estructural” y la “calidad de los

procesos”; desde este abordaje, nuestro objeto de estudio está compuesto por muchos elementos que se agrupan dentro de estos dos ítems. La calidad estructural tiene que ver con todos los aspectos físicos y ambientales que están directamente relacionados con el entorno de aprendizaje y desarrollo del acto pedagógico, es decir, el número de niños, el nivel educativo del profesorado, la infraestructura, la capacidad de las aulas, la estructura sanitaria y el material lúdico, lo que entronca con el conjunto de aspectos psicosociales y cognitivos que requieren los escolares (Falabella y Cortázar, 2015). Mientras que la calidad de los procesos se refiere a las relaciones entre estudiantes y docentes, así como a las experiencias didácticas significativas en torno a proyectos de aula conjugados. Aquí entran en consideración: los diversos roles ejercidos por la familia, el tipo de liderazgo de los directores/as y del profesorado, los planes que tienen en cuenta las necesidades y el contexto de interacción (Falabella y Cortázar, 2015).

Este concepto de calidad educativa ha sido ampliamente cuestionado, dado que se convirtió en un posicionamiento de entrenamiento académico que, amparado en una multiplicidad de estructuras y mecanismos, entre ellos, metas, tendencias, estándares (nacionales e internacionales), planes de mejoramiento, indicadores de desempeño, derechos básicos de aprendizaje e índices de calidad, construye toda una racionalidad en torno a la educación en razón a un desempeño escolar estrecho (Delandshere y Arens, 2001; Falabella, 2014a, 2014b; Winchip, 2020), que no solo legitima sino que contribuye a reproducir desigualdades sociales (Monarca, 2012a, 2015), a través de discursos, políticas y prácticas en las cuales subyace la calidad como un régimen, invisibilizado de verdad (Monarca, Fernández González y Méndez-Núñez, 2021) que hace de articulador de la NGP y los principios del neoliberalismo (Fernández-González y Monarca, 2018a, p.17). Otros autores consideran, además, que el término de calidad es tomado tan solo como el pretexto para presentar un programa político y justificar acciones que conllevan a la regulación de las conductas y a la privatización de las instituciones (McDonnell, 1994; Moschetti, Martínez-Pons, Bordoli y Martinis, 2019).

3.2.1. Calidad educativa y sus múltiples racionalidades

Una vez planteadas las discusiones existentes en torno al concepto de calidad y la realidad de su aplicación, conviene analizar las racionalidades que subyacen en sus discursos, políticas y prácticas, y que podemos resumir en cuatro: economicista, estadística, eficientista y ficticia.

La **racionalidad economicista**, tiene como rasgo fundamental los dispositivos externos. Supone un modelo, una manera de hacer las cosas y una forma de gobernar en la que se da un lugar protagónico a los números sobre los procesos. Esta dinámica favorece la instalación de elementos que fomentan las “tecnologías de autoevaluación” (Ozga, 2011, p. 306), asegurando y facultando la necesidad de encontrar, en estas acciones, una forma de control del proceso de aprendizaje y a su vez de las personas. Al respecto, la estructura que sostiene las evaluaciones en torno a la mejora de la calidad del aprendizaje pretende su asentamiento en el campo educativo, con un planteamiento que supone que éstas “bajo el pretexto de neutralidad, el conocimiento científico y toda la teoría se convierte en racional sobre las bases de ser o no eficientes, económicos o correctos” (Giroux, 1992, p.36), pretende no sólo mostrarlas como las más idóneas para la mejora sino también como la única opción. En efecto, el argumento objetivista y su eminente carácter de racionalidad instrumental toman un lugar de prestigio como supuestos incuestionables que integran las instancias educativas en todos los ámbitos. Es decir, las evaluaciones permean los entornos educativos como “razones de gestión técnico-administrativa o supuestos criterios de carácter académico-científico (generalmente limitados al plano técnico)” (Almandoz, 2010, p. 5).

La **racionalidad estadística**, es entendida como un modelo de gestión que actúa partiendo de una información común y, a su vez, de la unificación de la lógica de acción de los personajes que se integran a ella (Popper, 1987). Es decir, es una dinámica que favorece, no sólo el condicionamiento de la acción propia en función de la realidad que se nos presenta como cierta (Popper, 1997), sino que, además, se manifiesta en los mecanismos propios de la estandarización de la política educativa; tales como actividades inmersas en dispositivos dispuestos en las agendas de las instituciones educativas, evidencias en el suministro que articula y fundamenta la aplicación de instrumentos positivistas, entre ellas, las evaluaciones externas, en las que el gobierno se fundamenta, además de en elementos plausibles de recorte presupuestal, para facultar la meritocracia, la inclusión y la equidad (Ozga, 2011). En este orden de ideas, la calidad ve al estudiante como un producto dispuesto a ser medido, mejorado, cuantificado y hasta desechado cuando no se cumple el patrón establecido por los criterios determinados en función de datos subjetivos e incoherentes (Jódar y Gómez, 2007).

La **racionalidad eficientista**, por su parte, se construye a partir de la gestión realizada por los sistemas políticos, articulando una serie de instrumentos que dan lugar a la eficacia educativa, a partir de metas y objetivos, adquiriendo una lógica específica en torno a actividades regulativas

y sistemáticas, que se refuerza con procedimientos técnicos, mientras sus formatos y las descripciones de todos los procesos educativos, quedan reducidos a unidades mínimas verificables para la comprobación de su funcionamiento, como pueden ser encuestas, elementos propios de las normas ISO (normas de fabricación mercantil) y, con ello, la auditoría de las conductas. Un claro ejemplo es el de la lógica del “mejoramiento continuo” de la calidad, este concepto se ha introducido paulatinamente en las instituciones educativas con el fin de aplicar la lógica empresarial a los procesos educativos, primero en las instituciones privadas y posteriormente en las públicas (González, Lacoba y Mera, 2007).

Por último, **la racionalidad ficticia**, se fundamenta en que para que exista la mejora debe darse un cambio en las prácticas pedagógicas tradicionales, un cambio impuesto que no es coherente ni con la realidad de los estudiantes, ni parte de un consenso entre los actores en relación con la puesta en común de objetivos educativos y, mucho menos, en pro de necesidades contextuales (Arias, 2014). Esta racionalidad pasa de largo los reales problemas educativos, considerando que para que se dé calidad en los procesos educativos solo es suficiente el aumento de la dinámica de los elementos que conforman el dispositivo estandarizado. Esta dinámica ubica a las personas en una ideología regulada en función de un proceso que potencia el autoritarismo como forma de gestión por parte de las directivas y socava el valor democrático entendido como “un modelo en el que toda la comunidad escolar empieza a decidir, participativamente, el destino de la escuela, planificando, organizando, liderando y realizando el respectivo seguimiento” (Fonseca, Monarca, y Nunes, 2020, p.75).

Para finalizar este apartado, como se viene enunciando, es preciso insistir en que la calidad que sugieren las actuales políticas y su lógica mercantil no representa de ningún modo avances en educación. Charlton (2002) ha evidenciado cómo la estructura actual, en la que se enmarca dicha mejora, bajo los dispositivos de medición estandarizada, no sólo no funciona, sino que evidencia un retroceso. Este autor compara las formas de educación actual, instaurada desde principios carentes de sentido, con los principios educativos durante la revolución industrial, en la cual se buscaba un perfil de un estudiante-trabajador en masa, ajeno a las enseñanzas artísticas y enfocado exclusivamente a conocimientos básicos en disciplinas como la escritura y las matemáticas y que fuese laboralmente productivo y sin raciocinio para las peticiones del mercado del momento. Pues, esta racionalidad en la actualidad, al igual que sucedía en el pasado, reduce el conocimiento y el aprendizaje, dado que promueve un pensamiento mecánico (Giroux, 1992) y se orienta en todos

los casos a una adaptación del mercado. En el mismo sentido se puede comparar la racionalidad estadística, antes explicada, con la “tecnología antigua” (Ladrière, 1977), entendidas ambas como “un conjunto de habilidades prácticas, carentes de verdadera justificación teórica” (p.50). En donde la eficiencia es justificada y reemplaza al componente pedagógico del proceso educativo (Laval y Dardot, 2013). De esta manera, los datos reemplazan el valor de la enseñanza y, a su vez, gobiernan el sistema educativo, buscando siempre posicionar los dispositivos que funcionan como el orientador de las metas para el cumplimiento y aplicación de la política en cuestión.

3.2.2. La calidad como dispositivo

La lógica de dispositivo aplicado a la calidad educativa nos permite analizar en profundidad su alcance, pues los parámetros que establece este concepto ayudan a identificar una serie de elementos interpretativos de orden crítico, tanto en la caracterización del discurso de los hablantes como de las organizaciones discursivas. Asimismo, nos lleva a la reflexión de los procesos subjetivos con que se abordan las estrategias de calidad a nivel de prácticas y cómo esas estrategias articulan nuevas instancias de configuración del poder en la educación.

La propuesta del uso del dispositivo en el análisis que propone esta investigación, también nos permite la comprensión global e integrada de la dinámica de interrelación entre los niveles macro, meso y micro. De acuerdo con lo anterior, la presente investigación acoge el concepto de dispositivo como “un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho”. De forma que el dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos (Foucault, 1984, p.128).

Al elegir este concepto se entiende que el dispositivo emplea elementos que construyen prácticas que dan consistencia a toda aquella realidad performativa. Cabe resaltar, como se explicó en el capítulo dos, que los mecanismos empleados para la conformación del dispositivo para la mejora de la calidad educativa se adhieren a lógicas variadas en relación con el país de acogida (Dale, 1999); estas, a su vez, son formas de perfilar el concepto educativo en función de una idealización instrumental, cargadas de intencionalidades diversas, donde el orden que legitima las piezas exige una estructuración, una forma y, a la vez, una estrategia que da origen a la ordenación

política, para que el poder con su efecto dicotómico logre un efecto hegemónico en la realidad educativa y en la sociedad (Foucault, 1984).

3.2.3. Las estrategias de mejora de la calidad

Del conjunto de elementos que son tipificados en esta tesis dentro del concepto de dispositivo se han incluido los sistemas de evaluación, en este caso las pruebas estandarizadas, pues son empleadas, de acuerdo con la visión crítica de este estudio, como medidores de nuevas lógicas de pensamiento que implementan las tendencias neoliberales globales a partir de la posibilidad de elección, la búsqueda de la autonomía y la uniformidad. De este modo, las evaluaciones externas se pueden entender, desde diferentes ópticas, como facilitadoras de la intromisión de organismos supranacionales para su influencia en las políticas estatales, como domesticador de conductas, como artilugio para el orden y la responsabilización, como herramienta generadora de datos para la vigilancia, como estructurante para la gobernabilidad central, y como mecanismo creado para la disminución de los derechos (Foucault, 1984; Monarca 2012a, 2020; Popkewitz, 2013; Ozga, 2009).

Algunos autores han contemplado que las evaluaciones externas pueden ser consideradas de manera positiva porque sirven como estrategia diagnóstica en los seguimientos pedagógicos (Skedsmo, 2011), dado que permiten la mejora cuando los estudiantes y profesores a partir de éstas consiguen enfatizar y aumentar el trabajo en contenidos específicos (Harris y Herrington, 2006) y pueden potenciar en los estudiantes un mayor interés en el proceso de aprendizaje (Bishop, 2006). Pero cuando se concibe como un instrumento de rendición de cuentas y de imposición de acciones los efectos negativos se ven reflejados en la evaluación, puesto que produce fricción en los procesos de enseñanza y aprendizaje, los cuales se ven relegados por el constante entrenamiento que se plantea para el ascenso en el puntaje propuesto para la institución y el estudiante, de acuerdo con los estándares establecidos.

En el marco neoliberal, la evaluación estandarizada como elemento fundamental de la calidad y, a su vez, de la mejora, es el eslabón que no sólo permite instrumentalizar los entornos educativos, sino que, además, es la manera de responder, de manera superficial, a las carencias y necesidades educativas actuales y del pasado. La consolidación de los sistemas de evaluaciones sistemáticas y externas se refrendan y se toman como única opción en la cultura de la

estandarización, la cual respalda todos los procesos, los programas y las políticas tendentes a la calidad y la mejora educativa en la actualidad (Ball, 2015).

En línea con lo antes expuesto, las prácticas pedagógicas bajo el direccionamiento de estos dispositivos se ven alteradas, bien sea por su uso como mecanismo de evaluación o por la red que expande en torno a la diversidad de cuestiones que emergen de esta racionalidad, denominada mejora educativa. Monarca (2015) en su artículo “Políticas, prácticas y trayectorias escolares”, constata como, en España, los docentes argumentan que existe una gran incoherencia práctica y teórica entre la realidad pedagógica y la evaluación externa. Con ello se evidencia que la función de la práctica educativa no concuerda con la monitorización externa, pues esta encuentra su sentido en un contenido evaluable, fuera del ámbito pedagógico y curricular, como afirma Monarca, “las trayectorias escolares se configuran por múltiples prácticas, acciones, situaciones y vivencias, no solo educativas o escolares” (2014, p.25).

Podemos concluir que el eje central de la mejora de la calidad son los artilugios predispuestos para la vigilancia de las conductas en el campo educativo (Foucault, 1984), alejados de una intervención procesual. Ejemplos de estos elementos que conforman las prácticas en torno al dispositivo de estandarización son: los formatos como herramientas de seguimiento, los instrumentos de monitorización y gerenciamiento de datos, etc., que no pasan inadvertidos en los actores educativos, puesto que, como Turnipseed y Darling-Hammond (2015) demostraron en sus conclusiones, se aprecia una fuerte incoherencia y disociación entre la preparación y el conocimiento dispuesto para las pruebas estandarizadas y el desarrollo del pensamiento creativo. Es decir, se está optando por darle mayor relevancia a las asignaturas como matemáticas y lenguaje, con un enfoque instrumental, que a la preparación para un pensamiento heurístico, creativo y crítico. Lo que se traduce en una adecuación del currículo como “una nueva forma de administración y dominación social” (Giroux, 1992, p.33). Relegando a un segundo plano asignaturas como las artes plásticas y la historia, con menos intensidad horaria, pues no tienen lugar en este contexto. Diversos críticos plantean esta situación como una nueva manera de clasificación académica (Monarca, 2015; Stobart, 2010).

3.3. Efectos de la calidad en las prácticas educativas

Este apartado pone el énfasis en los efectos que surgen de las estrategias tendentes a la mejora de la calidad educativa, algunos ya apuntados con anterioridad, pero profundizando en su alcance en las prácticas pedagógicas, con base a diversos estudios referidos a las acciones sucedidas en los centros, en la enseñanza y en los docentes, e incidiendo en las repercusiones relacionadas con el papel que han desplegado en la actualidad.

Monarca y Fernández-Agüero (2018) destacan una serie de fortalezas y debilidades que los docentes entrevistados por ellos refirieron sobre las evaluaciones estandarizadas en España. En las fortalezas ubican tres dimensiones que quedan, a su vez, subdivididas en categorías. En la primera dimensión, **Pruebas en sí mismas**, establecen como categoría un nivel de referencia común. En la segunda dimensión, **Efectos enseñanza/centro**, enuncian como categorías que las evaluaciones presentan mejora metodológica, fomentan la reflexión y el trabajo en equipo, unifican la enseñanza y mejoran el aprendizaje. En la tercera dimensión, **Resultados-información**, exponen como categorías, la función diagnóstica, y la visión comparativa y objetiva de la realidad.

Dentro de las debilidades, para la primera dimensión, **Pruebas en sí mismas**, enuncian como categorías que las pruebas son descontextualizadas, presentan problemas en el diseño y reducen el currículo. En la segunda dimensión, **Efectos enseñanza-centro**, establecen como categorías que las pruebas alteran el trabajo docente, presentan un efecto clasificador por los ranking y afectan al clima del centro y del aula, entre otros. En la tercera dimensión, **Resultados-información**, exponen como categorías que las pruebas no aportan conocimiento profundo del aprendizaje, sino que son empleadas con uso propagandístico y con fines políticos (Moreno-Salto, y Robertson, 2021), por lo que no ofrecen orientaciones ni recomendaciones para la mejora. En una cuarta y última dimensión, denominada **Gestión de las evaluaciones externas**, establecen como categorías la debilidad en la aplicación y en las correcciones (Monarca y Fernández-Agüero, 2018, p.258).

3.3.1 Efectos en los centros

En este orden de ideas, la calidad en las prácticas educativas tiene más efectos negativos que positivos en los centros, evidentemente, muchas de las opciones y decisiones que asumen los

actores educativos se encuentran mediatizadas por esta racionalidad resultadista, lo que genera una serie de perfiles estudiantiles excluyentes que cambian drásticamente las instituciones, los estudiantes, los docentes directivos y las familias en pro de una supuesta mejora; entre los efectos más representativos es que refuerzan la situación de partida de las escuelas. El estudio de Croxford et al., (2007) ha constatado que las escuelas que tienen un mejor posicionamiento con respecto a los *rankings* de resultados de pruebas externas reciben una mejor distribución del alumnado, así como un status en función del prestigio escolar. Este efecto de segregación escolar desvela como la educación se convierte en un campo de servicio a las demandas del cliente, que potencia la diferenciación escolar para la exclusión y la selección del personal. Las investigaciones al respecto revelan como “la segmentación vertical de la oferta educativa y la consiguiente segregación académica y social” (Verger et al., 2016, p.19) se potencian en las escuelas donde los estudiantes tienen menores recursos y enfrentan mayores problemáticas, lo que evidencia a “la educación como un bien posicional y su influencia en las oportunidades de vida y la reproducción social” (Croxford et al., 2007, p.40).

Como hemos planteado antes, uno de los efectos más nocivos de aplicar la calidad en las prácticas educativas es la segregación escolar, el posicionamiento desigual de las escuelas en la sociedad, en virtud de la consecución de las instituciones por la obtención de un mayor estatus, lo cual no sólo refuerza su ventajosa posición inicial, sino que repercute en que las escuelas con menos recursos vean acentuada su situación de exclusión social (Verger et al., 2016). En líneas generales, las escuelas que se circunscriben a la lógica de la competencia y que configuran dicho horizonte con acciones tendentes a las valoraciones externas son más propensas a mostrar sus logros y a organizar sus dinámicas internas en función de la discriminación; a su vez, se caracterizan por ser más rígidas disciplinariamente y por ofrecer una educación basada en la religión, los idiomas u otros tópicos que promueven que se vea más favorecida tanto por el “personal” como por los privilegios que recibe (Bonal y Verger, 2012; Prieto, et al., 2019).

Si bien las escuelas pueden poner el énfasis en la caracterización de su modelo educativo en función de lo que desean ofrecer, es importante que esos aspectos no actúen en función de la competitividad y la exclusión por la captación del alumnado, pues “en los sectores de la educación donde la competencia posicional es importante, los mercados educativos fomentan la uniformidad de los valores, a menos que se introduzcan fuertes medidas del lado de la oferta para promover la diversidad” (Croxford et al., 2007, p.40). En este sentido, los rankings escolares son un elemento

más para ver cómo la calidad actúa bajo un conglomerado de simbologías contradictorias, donde residen tanto su eficacia como sus efectos adversos. Si bien esta exclusión facilita que las instituciones establezcan un estatus de superioridad en el mercado; hecho que no implica necesariamente una mejora de la calidad académica, ni de la cualificación docente frente a los eventos pedagógicos, puesto que no implica mejoras en un centro, sino el aumento de la disposición de una multiplicidad de servicios (Verger et al., 2016).

3.3.2. Efectos en el profesorado y en la enseñanza

Según Geyer (2012), uno de los efectos nocivos de ciertas prácticas relacionadas con la calidad en la enseñanza es la alteración de la ética del profesorado y el direccionamiento de los procesos educativos hacia una racionalidad técnica, mecánica y lineal, especialmente cuando se ve condicionada y al servicio de las evaluaciones estandarizadas, lo que hace que la acción pedagógica en sí misma se caracterice por una “reducción o empobrecimiento del currículo o la enseñanza” (Monarca y Fernández-Agüero, 2018, p.253) dejando de lado una serie otros aspectos y matices de gran importancia que acompañan el proceso pedagógico (Merchán, 2012; Whitty, Power y Halpin, 1999).

En esta línea se ubica una de las prácticas relacionadas con la calidad que se ha extendido con fuerza en determinados contexto, la auditoría, y la cultura que ésta ha generado, la cual no solo no es efectiva, sino que produce, al igual que lo ya mencionado, una alteración de ciertos valores históricamente presentes en los docentes, los cuales entran en contradicción en el marco de esta nueva cultura: por un lado, deben cumplir con la ética que han asociado a sus prácticas educativas y, por otro, tienen que aplicar la racionalidad propia de las estrategias estandarizadas. Un ejemplo es la preparación sistemática de las pruebas estandarizadas por parte del profesorado, ejercicio implementado para el desarrollo de destrezas que la prueba exige a los estudiantes, en lugar de profundizar en los procesos comprensivos de los temas que le exige el currículum. Así las orientaciones educativas, en este marco de acción, suelen centrarse en aspectos tales como: la estructura organizacional, lingüística y secuencial de un conjunto de saberes cerrados y fácilmente medibles y cuantificables, los cuales chocan con un aprendizaje más profundo y significativo.

En coherencia con lo anterior, los dispositivos dispuestos construyen e integran la forma en que la cultura de la auditoría se sostiene y permanece en el tiempo, reconfigurándose y

renovándose, Por ejemplo, en Chile, el dispositivo SEP⁹ busca el traspaso de recursos económicos a cargo del Estado a manos de los directivos docentes (Assaél, Acuña, Contreras y Corbalán, 2014), sin mostrar, por sí mismo mejoras significativas. Lo mismo sucede en Colombia con el dispositivo ISCE (Remolina-Caviedes, 2019), con una lógica de funcionamiento similar al caso chileno, que fomenta la presión y el agenciamiento de tareas basadas en metas y objetivos; en ambos casos carentes de sentido tanto para los docentes como para los estudiantes (Falabella, 2013; Falabella, 2016; Remolina-Caviedes, 2018; Verger et al., 2016).

En esta lógica, el maestro o maestra se transforma en un instrumento de estos procesos tecnificados que promueven estas políticas (Duong y Silova, 2021), siendo la fuente, en muchos casos, de un importante “crisis de la identidad profesional” (Bocanegra, 2010). El impacto de la política de la calidad basada en estándares representa una fuerte presión para los docentes, como lo han constatado las investigaciones relacionadas con los efectos de la NGP en la escuela (Falabella, 2020a; 2020b), demostrando que el estrés que vive el docente está asociado a un entorno “obturado por la presión”, en el que “no hay posibilidad de construcción de este proyecto de cambio. La escuela se estaría entrapando, dificultándose el cambio. A falta de cambio, la presión aumenta.” (Assaél et al., 2014, p.25).

Efectivamente, la fuerte carga de actividades en torno a las estrategias de calidad educativas es el elemento condicionante en este entramado, ello causa en los actores una actitud reacia y de fricción, mientras que las estructuras políticas y la organización de los sistemas educativos tampoco facilitan una reestructuración significativa que facilite la puesta en común de los actores educativos hacia alternativas más ajustadas al contexto, donde la participación de los estudiantes, investigadores y docentes sea un factor inherente para la mejora. En este sentido, de acuerdo con Assaél, et al. (2014, p.25), “se genera un círculo vicioso” en el cual “las políticas de *accountability* buscan apoyar y presionar para generar cambios en la cultura escolar”, los cuales no se logran. Primero porque los maestros no le encuentran sentido a esa construcción que no se ha discutido con ellos y segundo porque no hay una base de conocimientos sólidos en los que fundamentar la interpretación y búsqueda de soluciones a los problemas específicos de la comunidad. En palabras

⁹ La Subvención Escolar Preferencial (SEP) es una ley que entrega recursos del Estado para mejorar la equidad y la calidad educativa de los establecimientos educacionales subvencionados.

de Assaél et al. (2014) respecto al cambio, “no existe este diálogo, sino más bien, una referencia constante hacia el cumplimiento de las exigencias de estas políticas” (Assael et al., 2014, p.25).

De esta manera, las tendencias de la ideología neoliberal terminan acorralando al profesorado, a través de la anulación de las prácticas colectivas de participación-decisión. En este sentido, “la mayoría de la población docente acepta y/o es obligada a poner en práctica un modelo educativo ajeno a sus experiencias verdaderas y al modo en que éstas pueden ser pensadas por sus protagonistas, y ese proceso social va confirmando al sector una “identidad estructural” que niega toda posible subjetividad” (Martínez, 2004, p.72), lo que se convierte en una imposición que termina por la aceptación y la validación de estas estrategias, donde no cabe una postura crítica (Santos, 2003; Santos y Monarca, 2021), asignando una responsabilidad-obligación de tipo técnico-procedimental hacia un producto carente sobre el que no se es posible reflexionar. Sirva de ejemplo el estudio de Rowe y Skourdoumbis (2019) donde relatan cómo el gobierno australiano presentó una serie de mecanismos para la mejora de la calidad de la formación docente que se han caracterizado por el cambio de autopercepción del docente y de los efectos que las acciones de la *accountability* movilizan. Para este caso, los autores proponen dos conceptos centrales: la reificación y la objetivación, para explicar cómo el pensamiento performativo en que se inscriben este tipo de reformas está determinando efectos directos sobre las trayectorias docentes, reestructurando “las concepciones de profesionalidad y calidad docente” (Rowe y Skourdoumbis, 2019, p. 44).

Por su parte, Cochran-Smith (2005) afirma que estas reformas se han caracterizado por potenciar la responsabilización directa del docente por la calidad educativa, junto con la anulación del criterio del profesorado con un efecto de deterioro de su identidad profesional; generando una visión de desprofesionalización en las dinámicas empleadas para la formación y la aplicación de la estrategia. Este hecho se da en el marco de la cultura de la monitorización-auditoría general del campo educativo y la presión que esta ejerce para la consecución de objetivos. Todo esto, entre otras cosas, “podría estar generando una transformación de la cultura escolar, no necesariamente más favorable para el trabajo educativo, en tanto que conllevaría una pérdida de sentido” (Assael et al., 2014, p.10).

Otro de los efectos negativos en las trayectorias docentes es el cambio del rol pedagógico que sufre el director escolar por el de gerencialista (Monarca y Fernández-González, 2016, 2020;

Rodríguez, 2016), este rol se configura en el marco empresarial que articula la auditoría con actitudes autoritarias provenientes de la naturaleza impositiva de gran parte de las estrategias de mejora de la calidad. La investigación de Sisto, Montecinos y Figueroa (2013), ha demostrado que la postura del directivo en un contexto educativo que busca la calidad desde los principios mercantiles descritos favorece una situación de autoritarismo, lo cual es percibido por los docentes como nocivo para la toma de decisiones escolares y los procesos de democratización del sistema escolar. Asimismo, este estudio concluye que las concepciones de identidad laboral de los docentes, en el marco descrito, se desdibujan, mientras los docentes atraviesan por una situación de crisis y temor, en un oleaje de ideas de mejora donde su labor es menospreciada y donde la complejidad de la profesión pasa desapercibida y sufre un proceso de desacreditación que facilita la incorporación de nuevos elementos de corte performativo. En un sentido similar, Martínez (2004, p.70) afirma que “hoy ‘ser profesor’ denota como mínimo un papel social muy erosionado y alejado de las expectativas tradicionales con las que se fue construyendo con el desarrollo de la modernidad”.

La racionalidad performativa propicia en los docentes una acción dicotómica, al favorecer dos posturas: una que obedece a la sumisión de las acciones en torno a la mejora basada en estándares y cuantificaciones, obviando su propuesta personal activa, y otra de apertura de posibilidades de autogestión, equidad y progresión. Se trata de un efecto desprofesionalizante que ha sido considerando por diversas investigaciones (Luengo y Saura, 2013; Saura y Fernández-González, 2017), en tanto reduce las posibilidades de la acción docente y de su autonomía (Jódar y Gómez, 2007), de forma que entran en un juego de ambigüedad y de contraposición dentro de la ideología neoliberal (Wilkins, 2011), en la que la identidad del docente se ve sometida por múltiples presiones de mejora, sin espacios y posibilidades para el pensamiento crítico. Complementariamente, otras investigaciones recientes en esta línea (Brown, Chaudhry y Dhamija, 2015), evidencian efectos en el currículo, en los que se observa más exclusión y desmotivación de la comunidad educativa.

Otro de los efectos en los docentes es la supresión de libertades con respecto a las posibilidades de adhesión o no a las estrategias de mejora de la calidad que se imponen. En este sentido, los planteamientos alternativos sobre la racionalidad instrumental que éstas suponen son desestimados por la gestión gubernamental que las establecen como única opción (Paletta, 2019). En este sentido, para esta racionalidad única permitida, los y las docentes más críticas pueden

suponer la obstaculización la carrera docente, especialmente en lo que se refiere a puestos directivos, por lo que se tiende a buscar perfiles más dóciles o noveles.

Para finalizar, cabe resaltar que la forma de funcionamiento de esta racionalidad de la calidad impuesta, aunque se da en un marco sumamente restringido de posibilidades, está sujeta a diversos procesos de apropiación y resignificación que están influenciados por lógicas diversas e impredecibles. Por ello, de acuerdo con Monarca (2020), la estructura que enmarca las estrategias de mejora “tendrá siempre algún tipo de efecto que irá en todos los casos más allá de lo predecible o técnicamente definible” (p.15), y es allí donde radica la importancia de la comprensión de la alteridad simbólica de la calidad, es decir, el entendimiento de su concepción y de qué forma se relaciona con el modo en que es asumida en el momento de su aplicación en la educación, así como el efecto real que estos mecanismos están propiciando en un contexto en particular.

Capítulo 4

CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN

Es posible que dé la sensación de que las decisiones atomizadas en una sociedad muy estratificada proporcionen iguales oportunidades a todos, pero la transferencia de la responsabilidad de las decisiones de la esfera pública a la privada reduce las posibilidades de acción colectiva para mejorar la calidad de la educación para todos. (Whitty, Power y Halpin, 1999, p.162)

4.1. Organización administrativa de Colombia

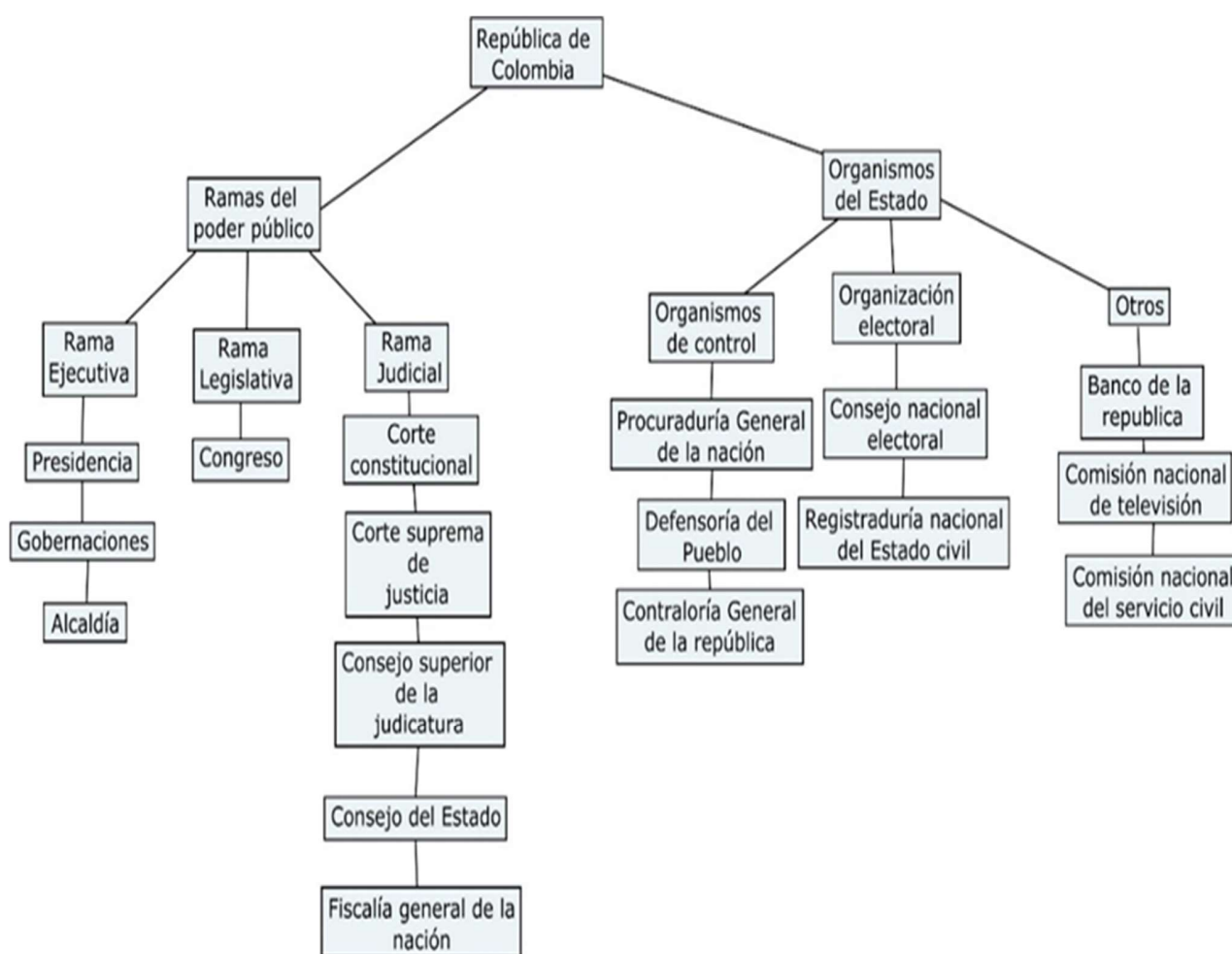
A Efectos de la presente investigación es relevante definir con claridad los aspectos que contribuyen a la “territorialización” y “localización” de su objeto de estudio. En este sentido, se expone aquí la organización político-administrativa de Colombia y cómo se ubica dentro de la misma el municipio de Pereira y la organización del sistema educativo a nivel municipal. Junto con ello, se explica a grandes rasgos la legislación vigente en lo que se refiere a nuestro objeto de estudio y su desarrollo en los distintos planes que serán objeto de análisis.

De acuerdo con el artículo primero de la Constitución del país, Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Según esto, Colombia es un Estado centralizado en lo político y descentralizado en lo administrativo. Así, el territorio colombiano se organiza en 32 departamentos y en 1.122 municipios, aunque también existen otros entes territoriales como distritos, regiones, provincias y territorios indígenas, los cuales expondremos más adelante. La autonomía de estos entes territoriales está sujeta a la certificación de la entidad, la cual depende de requisitos como, por ejemplo, los ingresos recibidos y el número de habitantes.

A su vez, en el Estado colombiano el poder público se encuentra dividido en: poder ejecutivo, legislativo y judicial, tal y como se muestra en el organigrama (ver figura 1). Por el interés que despierta para esta investigación nos vamos a centrar en el poder ejecutivo, para

explicar el modo en que se implementan las políticas públicas y el cumplimiento de metas y objetivos a través de la administración. En este contexto de descentralización explicaremos cómo se ha considerado la transferencia de competencias y de las funciones administrativas y económicas a personas encargadas por el ente central con manejo autónomo y responsabilización del recurso público, pero siempre en el marco de leyes estatales (Constitución Política de Colombia [Const.]. Art. 298. 7 de julio de 1991, Colombia).

Figura 1. Organigrama del Estado colombiano



Fuente: elaboración propia, a partir de Wills (2013).

4.1.1. Organización territorial

Como ya hemos mencionado, Colombia se organiza en diferentes entes territoriales denominados: departamentos, municipios, distritos, regiones, provincias y territorios indígenas. El **Departamento** se configura como un espacio del territorio nacional con autonomía administrativa, económica y social, dentro del cual se crean, a su vez, una variedad de municipios con similares características autonómicas que configuran un espacio geográfico delimitado. Las autoridades del departamento son el Gobernador y la Asamblea Departamental, entre las funciones del Gobernador está la de dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre, mientras que la Asamblea Departamental se encarga, entre otras cosas, de expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y de adoptar los planes y los programas de desarrollo. Los **Municipios** son los entes territoriales básicos, administrativa y políticamente hablando, porque reúnen, en función de cercanías, el espacio de ubicación territorial de comunidades similares. Las autoridades de los municipios son el Alcalde y el Concejo municipal, el Alcalde es la máxima autoridad administrativa del municipio y tiene atribuciones tales como: conservar el orden público en el municipio, dirigir la acción administrativa municipal, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, etc., en cambio, el Concejo municipal es el órgano administrativo, elegido por votación, que se encarga del control político al alcalde, además, entre sus atribuciones está: reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, adoptar los planes o programas de desarrollo económico y social y obras públicas, autorizar al alcalde para celebrar contratos, etc. Los **Distritos** son núcleos urbanísticos que exceden la dimensión del municipio, lo cual exige un modelo de gestión pública diferente. Llevan ese distintivo Bogotá, capital de Colombia, Buenaventura, Cartagena de Indias, Santamarta y Barranquilla. Las **Regiones** son entes administrativos que se conforman por dos o más departamentos con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuyo objetivo principal es el desarrollo del territorio que conforman. Las **Provincias** son divisiones intermedias, entre el departamento y el municipio, es decir, son entidades territoriales constituidas por municipios o territorios indígenas circunvecinos pertenecientes a un mismo departamento, que actúan en solidaridad para fomentar el desarrollo económico y social. Por último, los **Territorios indígenas** son el espacio político y jurídico que tienen los pueblos indígenas en Colombia para desarrollar, diseñar e implementar nuevas estructuras de gobierno propio (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 311; Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012).

4.1.2. Organización administrativa del Municipio

Como se ha explicado, el Municipio es la entidad de mayor importancia en la conformación de la administración del Estado de Colombia y, en este caso, es la unidad territorial que hemos empleado en la realización de nuestra investigación, personificada en el municipio de Pereira. Por tanto, para profundizar en el conocimiento del contexto en el que se ubica nuestro objeto de estudio, debemos comprender el modelo de organización política de Colombia, centrados, concretamente, en el Municipio.

Este ente territorial adquiere gran importancia debido a la descentralización otorgada en función de la estructura gubernamental central que faculta al municipio y, con él, a su alcalde y su concejo a la toma de las decisiones. En lo que a nosotros nos ocupa, las que se mencionan en los artículos 152 y 153 de la Ley 115 de 1994, donde se otorga la administración de la educación al municipio, lo que le permite organizar y dirigir el servicio educativo, las instituciones educativas y al personal docente y administrativo (Ley 115 del 8 de febrero de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación. 8 de febrero de 1994. DO. N° 41.214). Cabe aclarar que esta descentralización es de carácter parcial, responde a la concreción de los objetivos que las leyes precisan para establecer la manera en que los entes territoriales deben administrar sus recursos, puesto que las decisiones de gran envergadura siguen dependiendo del gobierno central, que es el que delimita las posibilidades y competencias financieras y administrativas de los entes territoriales, incluido el municipio. La Constitución colombiana en su artículo 311 considera al municipio como la entidad fundamental político-administrativa del Estado, si bien, en la práctica, la división es sólo administrativa, puesto que el régimen estatal colombiano es unitario, donde sólo hay un eje que distribuye el poder político para tomar las decisiones que afectan a toda la nación (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 311).

En definitiva, en el artículo 311 podemos leer, claramente, que el Estado colombiano, aunque descentralizado, responde a una estructura jerárquica, lo que, trasladado al tema que nos ocupa, viene a determinar que las líneas políticas primarias de la educación competen al Estado, emanan de las instituciones nacionales, sitas en Bogotá, pero serán aplicadas por los concejos, alcaldías y gobernaciones, en uso de sus competencias. Por tanto, la autonomía no es total, sino que depende de la legislación establecida desde el centro, así como de las actuaciones en las políticas macro que llegan a todos los rincones de Colombia. Es la ley 489 de 1998 la que describe

la manera en que la administración define las competencias que corresponden a los diferentes entes territoriales, de tal forma que el Estado se conforma como el dirigente en cuanto a las metas a las que se suscribe el ente territorial, con el cumplimiento de las competencias enmarcadas en el artículo 210 de la Constitución Política de Colombia, acerca de la centralización y descentralización de funciones. Mientras que la normativa de los municipios, regida por el ya mencionado artículo 311, se desarrolla en la ley 136 de 1994 y, posteriormente, se actualiza en la ley 1551 de 2012, donde se determinan las competencias, los principios, las facultades y la categorización que deben cumplir, de forma que establece que todos los municipios son estructuralmente iguales, pero no se clasifican de la misma manera.

De todo ello extraemos que la competencia del municipio es la capacidad que tiene dicho organismo para funcionar, siempre acorde a los principios fundamentales de la Constitución y al desarrollo de las leyes antes mencionadas. Entre ellas, conviene detenerse a conocer los principios rectores de los entes territoriales contenidos en la ley 489 de 1998: el principio de **coordinación**, según el cual los tres estamentos, departamento, municipio y Estado nación, deben estar unidos para dar una respuesta política integrada. El principio de **concurrentia**, al igual que el anterior, los tres estamentos deben unirse ante una situación de especial dificultad para solventarla con presteza. El principio de **subsidiaridad**, conforme al que, si el municipio no puede cumplir con una necesidad recurre al departamento, y si estos dos no pueden solicitan ayuda al Estado nación; el principio de **complementariedad** viene a decir que los tres entes se deben complementar para solventar cualquier situación que surja, de la mejor manera posible. Y el principio de la **eficiencia** que trata sobre el manejo de los recursos y la responsabilidad sobre las competencias transferidas, sirva de ejemplo la vinculación de las comunidades a la contratación estatal y su participación en programas que den respuesta a sus necesidades.

Para completar este apartado conviene conocer que, aunque la Constitución da el mismo valor a todos los distritos y municipios, su desarrollo en el artículo 6 de la Ley 136 de 1994 define una clasificación en función de su volumen de población, de los ingresos corrientes de libre destinación y de su situación geográfica, estableciendo siete categorías repartidas en tres grupos, de acuerdo al tamaño del municipio, siendo modificada parcialmente por el artículo 7 de la Ley 1551 de 2012, que fija diferenciación de grados según la importancia económica, para puntualizar en su parágrafo 1º que los municipios cuya población corresponda a una categoría determinada pero cuyos ingresos sean superiores o inferiores a esa categoría se clasificarán en la categoría

inmediatamente superior o inferior, según corresponda, tal como se puede apreciar en la siguiente Tabla.

Tabla 2. Esquema de las categorías del municipio

I. Primer grupo (grandes municipios):	
1. Categoría especial (población superior o igual a los 500.001 habitantes).	Importancia económica: Grado uno.
2. Primera categoría (población entre 100.001 y 500.000 habitantes).	Importancia económica: Grado dos.
II. Segundo grupo (municipios intermedios):	
3. Segunda categoría (población entre 50.001 y 100.000 habitantes).	Importancia económica: Grado tres.
4. Tercera categoría (población entre 30.001 y 50.000 habitantes).	Importancia económica: Grado cuatro.
5. Cuarta categoría (población entre 20.001 y 30.000 habitantes).	Importancia económica: Grado cinco.
III. Tercer grupo (municipios básicos):	
6. Quinta categoría (población entre 10.001 y 20.000 habitantes).	Importancia económica: Grado seis.
7. Sexta categoría (población igual o inferior a 10.000 habitantes).	Importancia económica: Grado siete.

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos extraídos del artículo 6 de la Ley 136 de 1994 y las modificaciones de la Ley 1551 de 2012.

4.1.3. Municipio de Pereira

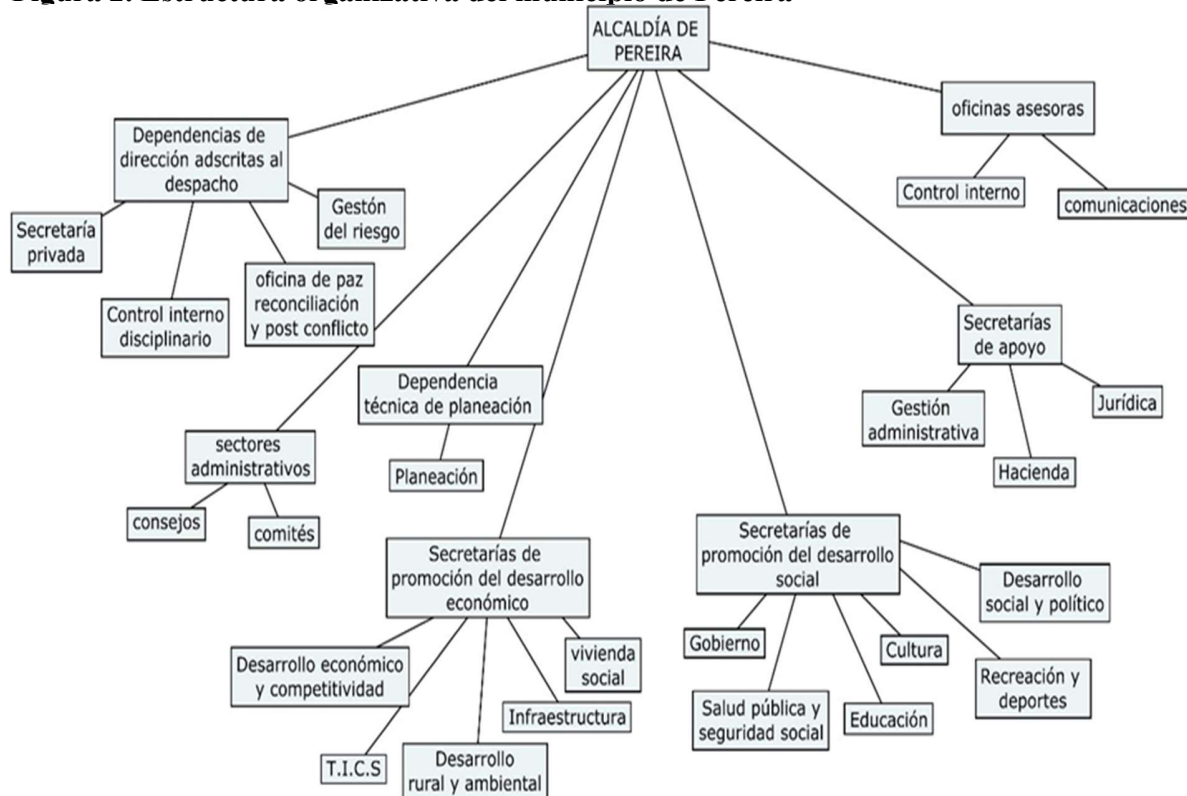
Según la clasificación anterior, Pereira es un municipio perteneciente al departamento de Risaralda. Geográficamente se localiza en el centro-oeste del país, en la región andina, sobre la cordillera central, en el valle del río Otún y parte del valle del río Cauca, con una ubicación ventajosa dado que tiene una buena red de comunicaciones con las tres principales ciudades del país, Bogotá, Cali y Medellín. El municipio de Pereira cuenta con 497.859 habitantes y una extensión territorial de 702 km², lo que supone una densidad de 841,25 hab/km². El 95,5% del territorio corresponde a suelo rural y el 4,5% a zona urbana, aunque el 84,6% de sus habitantes viven en el área urbana y el 15,4% en el área rural (DANE, 2018).

Cuenta con una tasa de crecimiento de población en descenso, puesto que ha pasado de un 0,6% en el año 2008 a un 0,49% en el 2017, aunque hay diferencias entre la zona rural, donde la tendencia es a la baja, y la zona urbana, donde tiende al alza, lo que parece estar mostrando un cierto éxodo de la zona rural a la ciudad. La pirámide de población de Pereira nos habla de una población

madura con tendencia al envejecimiento, lo que confirma el estrechamiento por su base, dada la reducción de la natalidad, y el ensanchamiento en el centro, especialmente entre los 20 y los 35 años, en datos porcentuales, cuenta con un 18% de población entre 0 y 14 años, un 60% entre 15 y 64 años y un 12% mayor de 65 años, la pirámide poblacional también nos muestra el predominio de población femenina, con un porcentaje del 52,9%, frente al 47,1% de hombres (DANE, 2018). En 2017, el coeficiente de Gini de los ingresos en Pereira fue el más bajo del país, siendo la primera vez que ocupa este lugar con un 14,6%. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE, 2018). Aún muchos Pereiranos viven en situación de pobreza (con menos de \$275.884 mensuales -equivalente a 79€-) y 3.795 personas aún viven en la pobreza extrema (con menos de \$121.989 al mes -equivalente a 30€-) (DANE, 2018).

A continuación, exponemos en la Figura 2 la estructura organizativa del municipio de Pereira, así como las formas de gestión que dependen específicamente de las autoridades y delegaciones a nivel de Pereira.

Figura 2. Estructura organizativa del municipio de Pereira



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos extraídos de <https://bit.ly/3piJYAQ>

4.2. Legislación, municipio y educación

La Constitución Política de Colombia en su artículo 67 recoge el derecho a la educación, estableciendo su obligatoriedad y gratuidad; con el objetivo de asegurar este derecho. Convierte la educación en un servicio público y en una responsabilidad compartida por el Estado, la sociedad y la familia, en aras de avanzar hacia una sociedad con acceso a la cultura, la ciencia, la técnica y demás valores relacionados. A la par que introduce el concepto de supervisión por parte del Estado, a todos los niveles, tanto en la configuración de los planes de estudio, como en el ejercicio de la docencia y los resultados obtenidos, siendo, en este punto, donde inserta la idea de calidad, relacionada con la formación de los educandos (Constitución política de Colombia, 1991, art, 67).

Artículo 67°. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación,

para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 67)

Para poner en marcha todos los objetivos presentes en este artículo de la Constitución se hace necesario su desarrollo y concreción tanto a nivel nacional como local, y es aquí donde entran en juego los planes que se han convertido en el eje central de este estudio y que vamos a presentar a continuación.

4.2.1. Planes de desarrollo

El estudio de los Planes de Desarrollo implementados por el gobierno colombiano resulta fundamental para el análisis crítico del discurso, puesto que son un reflejo de las expectativas sociales y educativas y de las acciones de cambio que prometen soluciones a las condiciones de deterioro social y material y a la desigualdad educativa; a la par que se ven condicionados por los recursos económicos dispuestos y la viabilidad administrativa de los mismos. Los Planes de Desarrollo objeto de estudio en la presente investigación son:

- Plan Decenal de Educación 2006 -2016
- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2018
- Plan Sectorial de Educación 2010-2014

A lo largo de estas páginas vamos a estudiar el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2018 que surge con la idea de posicionar la «calidad educativa» en términos de competitividad a partir de índices de medición y de otras estrategias, en razón de metas cuantitativas e indicadores con base en resultados (Congreso, 2014). Establece entre sus prioridades para la mejora: disminuir la

deserción escolar, la inclusión, la equidad en condiciones totales de cobertura y el mejoramiento de los derechos y condiciones para la primera infancia, etnias, poblaciones rurales y discapacitados, entre otros. Mientras que, para poder llevar a cabo sus objetivos, se desarrollan nuevos textos de política reglamentaria, es decir, decretos y documentos que estipulan de manera formal las metas, estrategias y recursos para una atención integral, ejemplo de ello es el documento CONPES (M.E.N., 2013).

Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014

La Constitución en su artículo 339 plantea la creación de un plan a nivel nacional que concrete y regule los propósitos, metas, prioridades y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental, lo que, por supuesto, incluye un apartado destinado a la educación; a la par, la Constitución deja claro que estos planes deben estar dotados de presupuesto para que su ejecución sea efectiva (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 339).

Artículo 339°. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno Nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo. (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 339)

Al analizar con detalle este artículo entendemos que la Constitución no sólo plantea unas líneas generales que desarrolla a nivel nacional, sino que, en consonancia con la descentralización administrativa, indica la necesidad de crear planes a nivel local que supongan una concreción de las líneas generales, sobre el contexto del municipio en particular, con el objetivo de asegurar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones, siempre en consonancia

con la legislación emitida por los órganos jerárquicamente superiores (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 339). Para el caso que nos ocupa, es de esta aseveración de donde surge la elaboración del Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira 2007-2016, del que recogemos las líneas base de su desarrollo a continuación.

Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira, 2007-2016

La obligatoriedad de desarrollar un plan de educación por los entes territoriales llevó al municipio de Pereira a la elaboración del Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira 2007-2016, de forma que se alcance a cumplir con los dictados de la Constitución y a desarrollar, a nivel local, el Plan Nacional de Desarrollo, en lo que a sus competencias de educación se refiere. Este plan se diseña con el propósito de convertir la educación en un objetivo prioritario para la comunidad, de forma que se reconozca como el eje del desarrollo humano, social, político, económico y cultural del municipio, y así incentivar el conocimiento, la ciencia, la técnica y la tecnología, de forma integrada con el sector educativo estatal y con la vista puesta en garantizar la vigencia del derecho a la educación.

Su elaboración correspondió a la Secretaría de Educación Municipal de Pereira, con la colaboración de la Universidad Tecnológica de Pereira, que siguieron las líneas marcadas por el alcalde y el Concejo municipal (Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira, 2007-2016). Desde un primer momento, esta normativa plantea la importancia de la calidad en la educación y, para ello, afirma la necesidad de renovar y reestructurar los programas de formación de maestros, de adoptar la cultura de la evaluación, de desarrollar el concepto de las competencias, etc., principios que articularán la normativa educativa de Pereira y cuyas implicaciones se analizarán a fondo en este trabajo de investigación.

Plan Sectorial, 2010-2014

El plan sectorial se basa en los postulados del Plan Nacional Decenal de educación 2006-2016 y, a su vez, en el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, en donde se aborda la educación como un derecho fundamental gestionado por el Estado y se organiza la estructuración de la política educativa, de acuerdo con la Ley General de Educación 115 de 1994 y la Ley 1450 de

2011. Surge como un pacto por la defensa de la educación y la calidad de la misma, con el propósito de asegurar e incrementar los recursos estatales y privados destinados a la educación oficial y mejorar la capacidad de gestión de las instituciones. Sin embargo, aunque estas son sus motivaciones retóricas, en este estudio se analizarán sus implicaciones prácticas y de qué manera sus postulados afectan a la educación en el municipio de Pereira.

4.2.2. Estrategias de mejora de la calidad educativa

Como venimos comentando, esta tesis se centra en tres estrategias que el gobierno colombiano emplea en el desarrollo de las políticas para la mejora de la calidad educativa: las Pruebas Saber, el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) y Día E; las cuales articulan un conjunto de acciones relacionadas con medidas de comparación, medición, estandarización, clasificación, estímulos educativos, regulación y expansión de recursos (Robertson y Verger, 2012).

Conceptualizamos la estrategia como las acciones específicas que se desarrollan en el marco de los discursos y políticas sobre calidad, en términos de las dinámicas que las materializan; a nivel metodológico, es una especie de operacionalización de estos discursos y políticas, una forma tangible de acceder al estudio del fenómeno.

Vamos a proceder a describir la forma en que están concebidas las estrategias en el marco de las disposiciones del gobierno, a través del Ministerio de Educación Nacional, que es el órgano encargado de emitir todas las informaciones y aspectos relacionados con la mejora educativa del país.

Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE)

El ISCE forma parte de una estrategia que busca medir la calidad educativa a partir de una escala estadística de comparación. Éste fue implementado bajo el Decreto 0325 del 2015, y consolidado a partir del Decreto 501 del 2016 con el objetivo de analizar cuatro aspectos puntuales, considerados de gran influencia, en relación con la mejora de las Pruebas Saber que se realizan anualmente en los grados tercero de educación primaria básica (niños entre los 8 y los 9 años), noveno de la básica secundaria (adolescentes en edades entre los 14 y los 15 años) y el último

ciclo, grado décimo y once de la secundaria, (adolescentes entre los 16, 17 y 18 años). Esta estrategia, aunque siempre gira en torno a los resultados de las Pruebas Saber, también responde a otros factores relacionados con la calidad de las instituciones educativas colombianas (MEN, 2015).

Los cuatro parámetros establecidos por el Ministerio de Educación Nacional para su evaluación son:

- Progreso: cuantifica cuanto “ha mejorado” la institución en relación con el año anterior, de acuerdo con los resultados de la Prueba Estandarizada SABER.
- Desempeño: evalúa los resultados de la prueba estandarizada SABER de cada institución educativa en relación con las demás instituciones educativas de país.
- Eficiencia: mide cuántos estudiantes aprueban el año escolar.
- Ambiente Escolar: evalúa el ambiente escolar en las aulas.

El Índice Sintético de Calidad Educativa (MEN, 2015) establece unas condiciones de medición que buscan ir mucho más allá de la revisión de los resultados en las evaluaciones estandarizadas. En este sentido, tiene los siguientes objetivos:

1. Identificar y comprender cuál es la situación real de los establecimientos educativos en términos de calidad educativa.
2. Definir metas concretas de mejoramiento a través de la definición de mecanismos claros de acción para el cumplimiento de las mismas.
3. Involucrar a la comunidad educativa para que el Acuerdo por la Excelencia se convierta en una herramienta colectiva de rendición de cuentas. Así, tanto la comunidad educativa como los docentes identifican una serie de factores que condicionan altos y bajos desempeños en relación con los últimos reportes detectados en las Pruebas (MEN, 2015, p.3).

El ISCE plantea algunas condiciones para el éxito que son puestas en práctica y resignificadas dentro de las instituciones; una de ellas es un estímulo económico para los docentes y para las instituciones que mejoren sus resultados (MEN, 2015), lo que puede influir tanto positiva como negativamente en la puesta en marcha de los objetivos de calidad que traza el gobierno.

Pruebas Estandarizadas Saber

En los años 90 surgen las Pruebas Saber en Colombia de forma parcial y experimental, pero será en el año 2002 cuando se brinde la apertura colectiva de dichas pruebas estandarizadas en los grados de quinto de primaria y noveno de secundaria para evaluar las competencias en las áreas del lenguaje y las matemáticas. Consolidadas como estrategia de mejora de la calidad educativa bajo el Decreto 501 del 2016.

A partir de los resultados obtenidos por estas pruebas, el Ministerio de Educación y el ICFES (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación) constatan que son los resultados individuales por institución los que dan mayor alcance a la prueba y los que permiten generar una serie de planes de apoyo o de “mejoramiento” para llegar a los estándares establecidos de acuerdo con las carencias encontradas (M.E.N, 2003).

De igual manera, según el Ministerio de Educación la lógica que da sentido a las Pruebas Saber está en el enfoque por competencias, entendiendo estas como un “saber hacer en contexto” de modo práctico (Pérez Abril, 1998, 2003), por lo que estas pruebas se aplican a los grados en los que hay una finalización de ciclo, tanto en primaria como en secundaria. En la misma línea, los contenidos de las preguntas propuestas corresponden a una serie de relaciones de alto nivel de cognición, fundamentalmente hacia el uso de los conocimientos para la resolución de problemas, a nivel deductivo, inferencial; mientras que los resultados deben evidenciar cual es el desarrollo de dichas capacidades evaluadas en relación con los estándares y la edad establecida (M.E.N, 2003). A partir de estos resultados las instituciones establecerán mejoras en las prácticas pedagógicas en función de las debilidades evidenciadas.

Otro objetivo que subyace de las Pruebas Saber es la posibilidad de establecer un marco comparativo que clasifique las instituciones, tanto en el ámbito local como en el nacional, lo cual orienta e informa a los tutores del alumnado frente a este proceso, a la vez que es una fuente de interpretación de necesidades académicas y presupuestales que dan origen a las políticas públicas en educación, las cuales consideran la evaluación y sus resultados el eje fundamental de todo el andamiaje que sustenta los sistemas educativos (M.E.N, 2003).

Día E

El Día E surge en el año 2015 bajo el Decreto 0325 del 25 de febrero como una estrategia de mejora de la calidad educativa cuya intención es que tanto directores como docentes y padres se reúnan para evaluar los procesos institucionales sobre la base de los resultados que surgen de las Pruebas Saber y del Índice Sintético de Calidad Educativa. El objetivo de esta estrategia, según el Ministerio, es la generación de un momento de análisis y concreción de mejoras en un taller previamente predeterminado que se realiza en este día, con actividades basadas en la idea de sobrepasar las dificultades y fortalezas enunciadas por todos los informantes que toman como punto de partida las cifras resultantes de las demás estrategias de calidad (M.E.N, 2015a; 2015b).

4.3. Organización del sistema educativo

Para la Constitución colombiana la educación es un derecho fundamental y, como tal, lo recoge en su artículo 67, donde es definida como: «un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ello se busca el acceso al conocimiento a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura» (Constitución Política de Colombia, 1991). Establece, además, su gratuidad y obligatoriedad hasta los quince años de edad, para así asegurar y garantizar el cumplimiento de este derecho. Estos propósitos quedan desarrollados en la Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación. En ella se recoge la responsabilización del Estado y de los entes territoriales para establecer todos los compromisos administrativos que aseguren las directrices que determina la Carta Magna. De este modo, en su artículo 168 atribuye la obligación de garantizar el cumplimiento de los propósitos constitucionales al Presidente de la República, de tal manera que sea el Estado el encargado de inspeccionar y vigilar la educación en el país; aunque, a su vez, en el artículo 169 permite que el Presidente delegue estas funciones en el Ministro de educación, en los gobernadores y en los alcaldes, de acuerdo al artículo 210 de la Constitución colombiana, en aras de afianzar la descentralización político-administrativa y el acercamiento de la normativa educativa al contexto local (Ley 115 de 1994, artículo 168, 169).

Si atendemos a lo anterior, podemos afirmar que la Ley 115 de 1994 es el dispositivo por medio del cual se regula, en el marco de la Constitución, el sistema educativo colombiano. Así, en su artículo 6 define quien forma parte de la comunidad educativa y establece la organización y

competencias que le otorga, tales como deberes, derechos, finalidades, recursos, objetivos, libertades expresas, programas, reglas, fines, jornadas, entre otros. (Ley 115 de 1994, artículo 6).

Para conseguir que se cumplan las funciones promulgadas por una ley, esta debe estar dotada de presupuesto, en el caso que nos ocupa, es la Ley 715 de 2001, en su artículo 4, la que establece los recursos necesarios para su desarrollo y la transferencia a los entes territoriales - departamentos, municipios, distritos y territorios indígenas- para el adecuado funcionamiento de las plantas de las instituciones educativas. Esta Ley 715 de 2001, además de la dotación de recursos, determina la distribución de las competencias de educación, así en su artículo 5 detalla las que le corresponden a la nación, mientras en sus artículos 6 al 8 describe las que corresponden a los entes territoriales (Ley 715 de 2001, artículos 5, 6, 7, 8).

Para ahondar en el conocimiento de la organización de la educación en Colombia, debemos volver a la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, que, en su artículo 11, precisa que la educación, denominada como formal, es obligatoria entre los 5 y los 15 años, y se organiza en 3 niveles que corresponden a preescolar, básica y media. Según esta ley, la educación preescolar comprende tres grados: prejardín, jardín y transición, siendo obligatorio cursar uno de éstos; la educación básica se desarrolla en dos ciclos, primaria y básica, comprendida por los grados primero a quinto y sexto a noveno, respectivamente; finalmente, la educación media se compone de los grados décimo y once. Una vez finalizado este último grado se puede acceder a estudios de carácter técnico, y, en caso de superar la prueba Saber Pro, se puede optar a educaciones superiores universitarias.

En los dos últimos grados de la educación media se estableció una oferta académica denominada media técnica, que presenta múltiples propuestas formativas tales como: programación y sistemas, metalmecánica, pedagógica, secretariado comercial, economía, finanzas, agropecuaria, administración, áreas científicas, entre otras. Así el estudiante obtiene su certificación acorde con al área de desempeño en el que se especializó durante los dos años últimos años de estudio (décimo y once).

4.3.1. Secretaría de educación

Como hemos visto al analizar el Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira, la Secretaría de educación juega un papel fundamental en su elaboración, pero, además, es un organismo situado en la base de la organización de sistema educativo del municipio, por ello, en este apartado vamos a pincelar sus características, según la legislación vigente, comenzando por los parámetros detallados en el artículo 7 del Decreto 1246 de 1990.

Artículo 7º. Para administrar la educación, la estructura de la nuclearización tendrá las siguientes instancias: **Local**, constituida por el municipio, con el núcleo o los núcleos de desarrollo educativo que lo integren. **Regional**, constituida por el departamento, intendencia o comisaría, con la Secretaría de Educación y los institutos adscritos y vinculados al sector educativo. **Nacional**, constituida por el Ministerio de Educación Nacional y los establecimientos públicos adscrito y vinculación al mismo y de competencia nacional. (Art 7, Decreto 1246, 1990)

La Secretaría de educación, en el municipio de Pereira, se organiza en función de equipos directivos. El equipo principal está integrado por el secretario de educación, los directores, subdirectores, inspectores y funcionarios administrativos encargados de los planes de los diferentes sectores que asumen el direccionamiento y las decisiones de esta Secretaría. Dado que el municipio de Pereira lo conforman 8 núcleos, la Secretaría ubica sus instituciones educativas de acuerdo con ellos, lo que comporta que los centros se repartan tanto en las zonas rurales como en las urbanas, tal y como se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla 3. Centros educativos por ubicación

NUCLEO	Número de centros por núcleo	Rural/Urbana
NUCLEO 1	34	Mayoría Rural
NUCLEO 2	18	Mixta
NUCLEO 3	23	Urbanas
NUCLEO 4	18	Urbanas
NUCLEO 5	27	Mayoría Rural
NUCLEO 6	13	Urbanas
NUCLEO 7	33	Mayoría Rural
NUCLEO 8	14	Urbanas
Total	180	

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos extraídos del Censo nacional de población y vivienda, DANE (2018).

Si atendemos a la jerarquía de las funciones y competencias en el sistema educativo, según el artículo 170 de la Ley 115 de 1994, las funciones de inspección, vigilancia, control y asesoría de la educación y administración educativa serán ejercidas por las autoridades del nivel nacional sobre las del nivel departamental y municipal, y por estas últimas sobre las instituciones educativas. Esta ley en su artículo 171 detalla que a nivel local el ejercicio de inspección y vigilancia corresponde a los gobernadores y alcaldes, a través de las respectivas Secretarías de educación (Ley 115 de 1994, art, 170, 171).

Figura 3. Organigrama de la gestión educativa



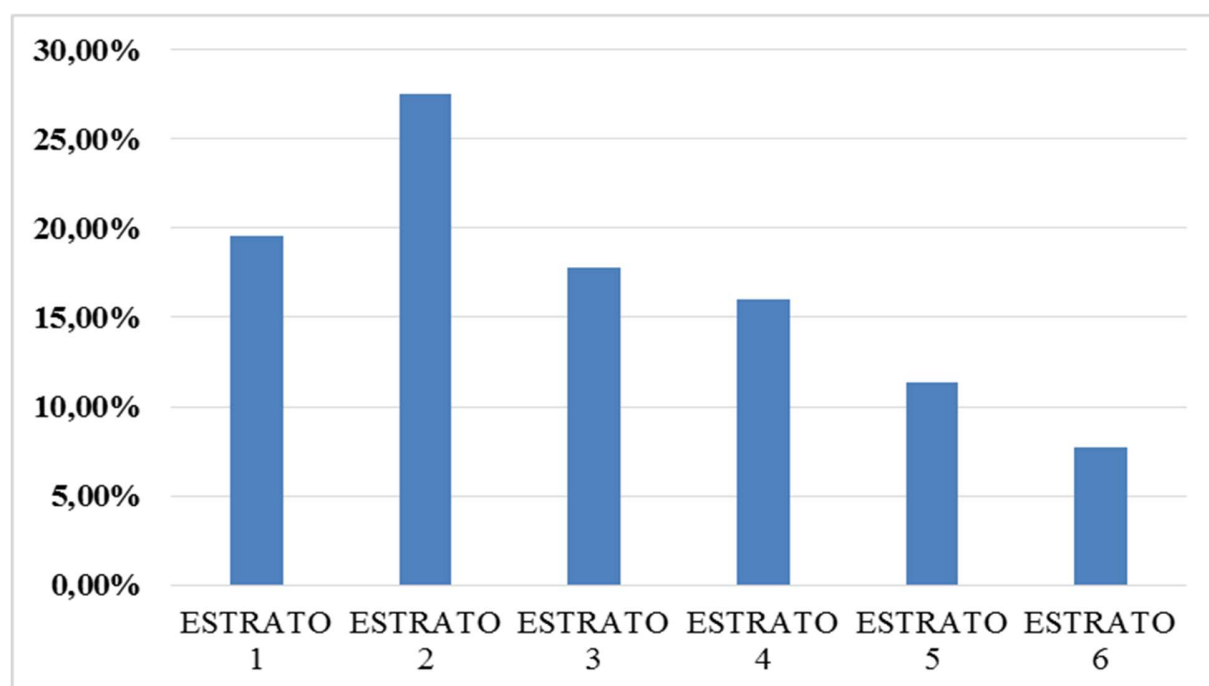
Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos de M.E.N. <https://bit.ly/3dahUNSI>

La importancia de este organismo está dada en que el que ejerce en primer término las funciones y competencias de la educación, siempre de acuerdo con las directrices dictadas por los organismos superiores. Si seguimos ahondando en la legislación, el artículo 7.2. de la Ley 715 de 2001 contempla que es competencia de los municipios: “dirigir, planificar; y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la ley”. Según lo visto previamente, va a ser la Secretaría de educación de Pereira la encargada de asegurar que se cumplen estas condiciones, la encargada de adoptar la administración del sistema educativo del municipio. La Secretaría de educación del municipio de Pereira presta servicio educativo oficial a 180 instituciones educativas con sus sedes en zonas urbana y rural. Administra el 77,9% de los estudiantes de educación media y básica del municipio de Pereira.

Para terminar este apartado sobre la organización de la educación en el municipio de Pereira en el marco del sistema educativo colombiano debemos hacer referencia a la Ley 142 de

1994, según su artículo 5.4. En dicha Ley se define la estratificación en Colombia como aquella forma de organización geográfica y social en torno a una escala del 1 al 6, en donde en el uno se encuentran ubicados los inmuebles residenciales de menores recursos económicos y en el 6 los de mayores recursos económicos, es decir que “la clasificación de los inmuebles residenciales (casas) de un municipio [...] se hace en atención al Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia” (Constitución de Colombia 1991, Ley 142, artículo 5.4). Atendiendo a esta clasificación, las escuelas representadas en la presente investigación se encuentran entre los estratos 1, 2 y 3. Ver Tabla 4.

Tabla 4. Número de habitantes por estrato



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos del Censo nacional de población y vivienda 2018, Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE, 2018).

Capítulo 5

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La estrategia para situar a los individuos en los espacios discursivos es una forma de comprender y problematizar los criterios clasificatorios mediante los que se disciplina y autorregulan los individuos. (Popkewitz y Brennan, 2000, p.28)

Este capítulo cinco se ha destinado a describir la metodología empleada en la investigación, organizado en cinco apartados. El primero de ellos expone los objetivos de la investigación; el segundo realiza una aproximación conceptual al objeto de estudio; el tercero muestra la justificación de la elección del caso; el cuarto apartado ubica el trabajo de campo, el perfil de los informantes y el tipo de entrevista, además del tratamiento y análisis de la información; mientras que, en el apartado quinto, se expone el proceso de análisis de los planes de desarrollo, es decir, el Análisis Crítico del Discurso aplicado a los textos políticos oficiales, aunando al componente teórico un esquema integral de los componentes lingüísticos-discursivos y de la práctica social.

5.1. Objetivos de la investigación

Objetivo general

Comprender los procesos de elaboración, apropiación, resignificación e implementación y efectos de los discursos-políticas y sus estrategias de calidad de la educación en la ciudad de Pereira a partir de la visión de los actores educativos y del análisis de los textos normativos actuales que definen las políticas de calidad de la educación.

Objetivos específicos

1. Describir las estrategias vigentes enmarcadas en las denominadas políticas de calidad y mejora de la educación prescritas por el gobierno colombiano: ISCE, Pruebas Saber y Día E.

2. Distinguir las distintas concepciones sobre la calidad de la educación de los actores educativos de los distintos niveles de concreción de las políticas: macro, meso y micro.
3. Explicar los procesos de definición e implementación de las estrategias para la mejora de la calidad de la educación que ha llevado a cabo el gobierno colombiano.
4. Identificar los procesos de apropiación y resignificación que los actores educativos hacen de las políticas estatales para la calidad de la educación en la ciudad de Pereira.
5. Detallar los efectos que las estrategias de calidad para la mejora de la educación tienen en las instituciones educativas de Pereira.

5.2. Aproximación al objeto de estudio. Consideraciones previas

Para el desarrollo de la presente investigación hemos elegido como objeto de estudio los procesos de elaboración, apropiación, resignificación e implementación de políticas de calidad de la educación. Con el fin de abordar las políticas nos hemos centrado en tres estrategias concretas: 1-el ISCE, 2-las Pruebas Saber y 3-el Día E. Tal y como se ha descrito en el apartado 4.2.3 y en los planes de desarrollo descritos en el apartado 4.2.1. El análisis de estas estrategias y de los planes en particular, permitió una aproximación analítica al fenómeno de la calidad, teniendo en cuenta la organización administrativa a nivel nacional descrita en los apartados 4.1. y 4.1.1. y a su vez, poniendo en evidencia las formas y el alcance de su aplicación, de acuerdo con las características administrativas de lo local, en este caso del Municipio de Pereira, en los apartados 4.1.2., 4.1.3. y 4.3.1.

La aproximación al objeto de estudio, como ya se anticipó, se realizó a través de dos estudios: por un lado, un Análisis Crítico del Discurso y, por otro, un Estudio de Caso único: el municipio de Pereira; ambos articulados de cara a poder responder a los objetivos formulados. Se trata por tanto de una aproximación cualitativa al objeto de estudio desde una lógica deductiva-inductiva-deductiva. En este sentido, parte de la conceptualización que ha quedado reflejada en el marco teórico, la cual define la posición epistemológica de la investigación y que, desde un principio, se articula con la metodología. Desde este marco se da cabida posteriormente a la información que surge a partir de nuestra aproximación empírica, la cual entrará en diálogo y discusión con las posiciones aquí desarrolladas.

El propósito de partida de este trabajo es comprender los procesos de apropiación, resignificación e implementación y efectos de las políticas de calidad de la educación en el municipio de Pereira, a partir de las tres estrategias enunciadas previamente, en el marco de la política estatal de Colombia, incidiendo, principalmente, en el componente cognitivo de las políticas, el papel de los informantes en dichos procesos y en sus efectos, tomando como referentes los supuestos teóricos y epistemológicos de la etnografía para el estudio de las políticas públicas (Calandron y Vespucci, 2019; Monarca, 2012c; Ramírez, 2010; Shore, 2010). De manera complementaria, tal como sugieren Monarca y Rappaport (2013), se asume un enfoque multinivel para el estudio de la política educativa. Desde este enfoque, para nuestro estudio se han definido los siguientes niveles:

1. Nivel I: Normativa estatal que define las políticas y estrategias de calidad.
2. Nivel II: las acciones desarrolladas por la Administración, tanto las del gobierno como las que puedan realizar los Departamentos o Municipios para favorecer la implementación de estas políticas-estrategias.
3. Nivel III: las acciones desarrolladas por los centros para el desarrollo de las prescripciones normativas-aplicación de las estrategias. Se incluyen aquí todas las prácticas centradas en la elaboración de los documentos del centro, a los documentos en sí mismos y a cualquier otro tipo de acción o práctica relacionada con la implementación que cae bajo la responsabilidad o iniciativa del centro. Es especialmente relevante aquí el papel de los diversos informantes del centro. Comprende principalmente las acciones, programas y proyectos relacionados con las estrategias de calidad prescritas desarrollados por el centro y el profesorado y sus efectos.

Estos niveles nos han sido de ayuda para la aproximación al estudio de las políticas y estrategias de calidad, orientando la indagación hacia diversos aspectos relacionados con sus procesos de elaboración e implementación. Por tanto, nos han sido útiles para organizar la aproximación empírica. En este sentido, las dos aproximaciones empíricas están relacionadas y orientadas con estos niveles de manera más o menos específica, aunque ambas están íntimamente relacionadas entre sí.

Para el primer nivel, correspondiente a la normativa estatal que define las políticas y estrategias de calidad, se ha realizado un Análisis Crítico del Discurso. La normativa analizada

corresponde a los tres planes de desarrollo elaborados entre 2007 y 2018: I-El Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018), II-El Plan Decenal Municipal (2007-2016) y III-el Plan Sectorial (2010-2014), los cuales fueron presentamos brevemente en el contexto. Estos planes resultan fundamentales en nuestra investigación dado que definen-prescriben la política de la calidad y nos permiten comprender las concepciones de calidad que explícita o implícitamente aparecen la política educativa de Colombia. Por otro lado, este análisis permitirá, posteriormente, apreciar las relaciones entre los niveles I, II y III antes explicados, y comprender las influencias, imposiciones y apropiaciones que se producen en el desarrollo de las políticas educativas. Especialmente, este análisis permitirá observar la forma en la que el municipio de Pereira se ve influido por las tendencias que, en esta temática, asume el Estado, en línea con otras tendencias supranacionales en torno a la calidad educativa.

El abordaje de los otros niveles implicados en los procesos de elaboración-desarrollo de políticas educativas se realizaron a través de un Estudio de Caso Único: el municipio de Pereira, tomando dicho municipio como “el caso” para la indagación sobre los procesos de elaboración-desarrollo de las políticas-estrategias de calidad de la educación. En este sentido, se trabajó con los insumos provenientes del ACD y con entrevistas en profundidad a informantes ubicados en niveles meso y micro del municipio de Pereira, no obstante, en todos los casos las preguntas contemplaron de forma dinámica y sistémica varios niveles: supranacional, estatal, departamental, municipal e institucional.

5.3. Analisis Crítico del Discurso

5.3.1. Justificación

En esta aproximación partimos del análisis de los textos oficiales de la política educativa colombiana para abordar e inferir el uso de las concepciones de calidad, lo que nos permite conocer la ideología que subyace en estos textos cuando hacen referencia a la calidad de la educación en el marco de la acción gubernamental. Tenemos que destacar que para su elaboración hemos empleado técnicas que establecen conexiones que iluminan el análisis tanto de forma introspectiva como retrospectiva, es decir, la lógica interna del documento y del pensamiento político que lo enmarca, así como el momento histórico que determina y configura el discurso expuesto en él.

Para el examen crítico de este discurso preseleccionamos los tres textos estatales oficiales de mayor actualidad que relatan aspectos relacionados con la política de calidad, sus objetivos, metas e ideales; estos son: El Plan Nacional de Desarrollo, El Plan Sectorial y el Plan Decenal Municipal de Desarrollo. A continuación, en cada uno ellos elegimos lo concerniente a la calidad de la enseñanza, de forma que se convirtió en el insumo con el que realizar nuestro estudio, empleando un proceso deductivo-inductivo-deductivo a partir de la marcación de expresiones reiterativas con base en la técnica de análisis de contenido cualitativo, que busca el procesamiento global de las tendencias y, a su vez, de otras conceptualizaciones expresadas a lo largo de estos documentos.

Una vez establecido el marco teórico, clasificamos la información aportada sobre los conceptos clave, en las áreas de educación, calidad, aprendizaje, estandarización, globalización, etc., que se encuentran en los tres textos de política analizados, lo que nos permite un análisis más pormenorizado, para el que empleamos una Matriz analítica de análisis crítico del discurso (ver Tabla 5), bajo el enfoque tridimensional que plantea Fairclough (1993), que facilita la descripción de los aspectos lingüísticos y discursivos y el entendimiento de las relaciones entre las microestructuras y las macroestructuras. En nuestra matriz, al lado de cada apartado de cada párrafo ubicamos las siglas de referencia de cada una de las estrategias discursivas empleadas, asignadas en función de la incorporación de los elementos que confluyen, para orientar la comprensión de manera integral y atendiendo a todos niveles lingüísticos, discursivos y sociales a los que queremos llegar. En el nivel textual, con la sigla (NT), concepciones y representaciones contextuales y sociales de la calidad educativa; en el nivel discursivo, con la sigla (ND), estilo y orden del discurso, contradicciones, inferencias, reportes de las imágenes de las evaluaciones; y, en el nivel de la práctica social, con la sigla (NPS), acciones y efectos del poder y sus legitimaciones. Lo que nos permite describir uno a uno los conceptos que revelan las tensiones estructurantes del discurso y analizar la forma en que se representa la imagen del poder, en la práctica discursiva y social en los textos de política, frente al tema de la calidad en el contexto educativo colombiano.

A su vez, para identificar los documentos objeto de análisis empleamos las siglas correspondientes a cada uno, es decir, el Plan Nacional de Desarrollo se identifica con las siglas (PND), el Plan Decenal de Desarrollo Municipal de Pereira con (PDDM) y Plan Sectorial con (PS).

Tabla 5.- Matriz analítica de análisis crítico del discurso

Niveles Proceso discursivo	Elementos de análisis	Aspectos teóricos para el análisis	Preguntas de indagación discursiva
Nivel textual (NT)	Concepciones y representaciones contextuales y sociales de la calidad educativa	Teoría discursiva interactiva (Martínez 1990), (Bajtín 1999)	Tema – Estilo, Léxico, Construcción composicional, Propósitos enunciados ¿Qué sentido y significados asume la calidad en los planes analizados?
Nivel Discursivo (ND)	Estilo y orden del discurso (persuasión) contradicciones, reportes de las imágenes de las evaluaciones	Estructura semántica de la argumentativa del discurso político Charaudeau, (2009)	Toma de posición Elucidación Prueba problema, Inferencias ¿Qué y cuáles estrategias se utilizan para darle discursividad al texto? ¿Desde qué lugar se emiten los posicionamientos? ¿Qué voces son enmarcadas con el poder? ¿Qué recursos llevan a la persuasión en la lectura y que posibilidades vinculan o restringen?
Nivel Práctica Social (NPS)	Acciones del poder Legitimaciones Efectos del poder	Ball (2013) Foucault (1984)	Performatividad Dispositivo La visión de poder cómo forma legítima de la tecnología performativa en torno a los dispositivos dispuestos para la puesta en marcha de la calidad en el marco de la estandarización Deslegitimación del humanismo y su diversidad

Fuente: elaboración propia, adaptado de Fairclough (1998).

5.3.2. Elementos del análisis Crítico del Discurso

Noción de textualidad y discursividad

Atendiendo a la necesidad de visualizar lingüísticamente el objeto de estudio, aludimos en este apartado a la estructura del discurso en relación a la coherencia local y la coherencia global. Entendiendo la primera como el modo de organización textual que constituyen “las relaciones locales entre parejas de segmentos en un texto (Alturo, 2010, p.11), y la segunda como la organización discursiva que “supone el ensamblaje de segmentos de texto en una estructura compleja”. Se trata de manejar la integralidad, incluyendo conceptos como enunciado y discurso, que permiten trabajar con “una diversidad de objetos de interés, que van desde la construcción

lingüística, el discurso político, la visión del mundo o la variación sociolingüística” (Moreno-Fernández, 2012, p.19).

Por tanto, hemos elegido un enfoque que integra muchos elementos, lo que nos permite interpretar los discursos atendiendo a los diversos criterios por los que se articula la calidad, dando pie a un análisis más profundo que atiende con detalle a las condiciones semántico-discursivas de los planes de desarrollo elegidos: PND, PS y PDDM. La textualidad, como forma de entender el análisis del discurso, permite avanzar en la reflexión global, pero a su vez desglosar las partes más pequeñas en unidades temáticas articuladas bajo el concepto de enunciado, interpretado, de acuerdo con Bajtín, como “la *unidad real* de la comunicación discursiva” (Bajtín, 1999, p.260), pues consideramos que “el discurso siempre está vertido en la forma del enunciado que pertenece a un sujeto discursivo determinado y no puede existir fuera de esta forma” (Bajtín, 1999, p.260). De esta manera, en el nivel discursivo se acogerá el elemento de la inferencia, entendida como el “uso de estrategias cognitivas y metacognitivas para construir proposiciones nuevas a partir de unas ya dadas; esas construcciones son fundamentales para dotar de sentidos tanto locales como globales al texto” (Cisneros, Olave, y Rojas, 2012).

A lo largo de este proyecto, analizaremos este concepto de acuerdo con el significado con el que aborda Martínez (2006) la textualidad y la discursividad. Entendiendo textualidad como “una dimensión de carácter semántico-sintáctico a través de la cual se construyen las relaciones de significado en el texto como un todo. La noción de textualidad está ligada a la noción de cohesión que se refiere a la identificación de los lazos y marcas formales que se utilizan para relacionar una información nueva con una información vieja en el desarrollo proposicional que se realiza a través del texto” (Martínez, 2004, p. 39). Por su parte, la noción de discursividad se refiere a “la construcción de un tejido de relaciones de sentido de tipo semántico-pragmático, en relación con lo creado y lo implícito en el enunciado, en relación con el contexto sobreentendido en el texto” (Martínez, 2004, p. 39). Ambos conceptos son necesarios para entender el análisis desde sus partes al todo y del todo a sus partes, ya que cada partícula lingüística requiere de una mirada global y discursiva puesto que tanto el texto como el discurso están incluidos en el aspecto enunciativo, en coherencia con el género discursivo al que le pertenece y a su carácter contextual.

Noción de género discursivo

El discurso es un componente abierto que permite acceder a las formas de configuración de las concepciones, expresiones y propósitos que nos reflejan, en el caso que nos ocupa, la ideología de la calidad educativa en el género discursivo político. En este sentido, los discursos de calidad en el mundo, si bien comparten algunas características, como por ejemplo las referencias estadísticas como prueba funcional de la metodología que los soporta (Grek, 2009), el contexto social en que se imputa una ley brinda matices al modo en que funcionan. Tal y como enuncia Wodak (2001, p.105) “los discursos, en tanto que prácticas sociales y lingüísticas, pueden considerarse como elementos que constituyen prácticas sociales discursivas y no discursivas y, al mismo tiempo, como elementos constituidos por ellas”. En este sentido, es necesario citar a Bajtín (1999) quien considera que el origen de los géneros discursivos se constituye en función de la productividad y de la construcción política, por eso dilucida la dependencia de los rangos o niveles en que se forman las dinámicas comunicativas. “Cada enunciado separado es, por supuesto, individual, pero cada esfera del uso de la lengua elabora sus tipos relativamente estables de enunciados a los que denominamos *géneros discursivos*”. (Bajtín, 1999, p.248)

La idea de discurso está relacionada tanto con el contexto social como con la lógica comunicativa de la expresión que, si bien tienen una estrecha relación, deben analizarse de modo interdependiente (Charaudeau, 2004). En esta lógica comunicativa cada sujeto tiene un acceso al “campo discursivo” de acuerdo con un nivel de jerarquización, lo que permite entender que es “la identidad de los actores que allí se encuentran, los roles que deben asumir, lo que hace que los significados de los discursos que allí circulan sean fuertemente dependientes de la posición de sus enunciadore” (Charaudeau, 2004, p.39).

Así, la naturaleza o fuerza enunciativa de un texto político radica prioritariamente en el posicionamiento ideológico y discursivo más que en el texto en sí mismo. Por ello, abordar el texto político desde las perspectivas de análisis de los géneros es entender que éste es un discurso referencial político que, independientemente de su contenido, goza de un poder implícito previamente establecido. No obstante, “esto no es suficiente, ya que el actor político que está en búsqueda de legitimidad debe también parecer creíble y persuadir al mayor número de individuos de que deben compartir determinados valores (Charaudeau, 2009, p.283). Así, por ejemplo, los

discursos neoliberales que impulsan la idea de la calidad tienen un componente referencial adquirido y unos valores previamente incluidos (Falabella, 2021).

De esta manera, la persuasión, la toma de posición y la prueba, son elementos de análisis discursivos predominantes para la estructuración de este género, que busca su necesidad a través de los entes referenciales como lo son PISA y TIMS y pretende generar el convencimiento de su necesidad en el campo educativo para la mejora, concentrando su lógica instrumental en la “prueba” o lenguaje estadístico enfocado a los malos puntajes (Grek, 2009).

Noción de performatividad

La idea de performatividad o acto performativo, en el ámbito educativo, se entiende como la manera de buscar el mayor nivel de productividad, trasladando el enfoque empresarial al humano; es la forma de regularizar un comportamiento en torno a la autogestión de la persona, a partir de un discurso que goza de un alto componente referencial; el acto performativo es casi un estilo de vida y una forma inculcada como empresario de si mismo. En este sentido, se entiende que

“más allá de las funciones oficiales, como respuesta a la responsabilización, los aspectos principales de la performatividad educacional –comparación y mercantilización– están relacionados con el suministro de información para consumidores dentro del fórum del mercado educacional. Y esos son, por tanto, también diferentes modos de hacer las escuelas y las universidades más responsables o, al menos, aparentemente responsables ante sus consumidores” (Ball, 2013, p.108).

Por tanto, identificar en los textos de política educativa la racionalidad performativa brindará la apreciación crítica de entender los controles, no sólo en el ámbito pedagógico, sino también los efectos en los diferentes ámbitos de la sociedad (Lyotard, 1987; Hacking, 1986; Hanlon, 1998).

5.4. Estudio de Caso Único: el Municipio de Pereira

El estudio de caso (Stake, 1998) nos permite en esta investigación comprender en profundidad los procesos de implementación de las políticas-estrategias de calidad en Pereira, en

el marco de las orientaciones-prescripciones que el Estado asume y define de acuerdo con las tendencias supranacionales. Permite también producir un diálogo entre las posiciones de diferentes **informantes**. De este modo, el caso es una construcción teórica articulada para responder al objetivo general que nos hemos planteado: comprender los procesos de elaboración, apropiación, resignificación e implementación y efectos de las políticas de calidad de la educación en el municipio de Pereira, a partir de las estrategias empleadas: ISCE, Día E y Pruebas Saber. Por tanto, el estudio de caso único permitirá desarrollar un análisis minucioso y analítico dando respuesta a la naturaleza del proceso de apropiación de las estrategias de calidad visto desde la perspectiva de los informantes, como así también apreciar los efectos de las mismas.

5.4.1. Justificación de la elección del caso

La elección del municipio de Pereira como caso para esta investigación se debe a tres motivos principales: En primer lugar, por las quejas reiterativas de los grupos docentes (El Espectador, 2017; El Herald, 2015) frente al fracaso de la política de calidad vigente. En segundo lugar, por tratarse de un municipio de grandes desigualdades, marcada por altos índices de violencia, analfabetismo, desempleo y pobreza, tal y como se ha descrito en el apartado 4.1.3 del capítulo de contexto, aspectos que se reflejan permanentemente en el sector educativo como condicionantes que desbordan las posibilidades de la escuela en la implementación de estas políticas-estrategias. Y, por último, por ser un municipio intermedio y certificado, tal y como se ha descrito en el apartado 4.1.2 nos permite contemplarlo como referente para hacer intentos de comprensión de otros contextos similares en Colombia o usarlo como punto de referencia para estudios similares en ciudades de mayor población, como Bogotá o Medellín.

5.4.2. Trabajo de campo

Las entrevistas fueron realizadas a diversos informantes tales como: funcionarios de la secretaría municipal de Pereira y del sindicato departamental para el nivel meso, así como los docentes y directivos para el nivel micro-institucional. Aunque los informantes entrevistados estuviesen ubicados en el nivel micro o meso, en todos los casos las preguntas estuvieron orientadas a obtener información sobre todos los demás niveles, incluido el nivel macro, con el fin de poder comprender los procesos de apropiación, resignificación de estas políticas-estrategias de

calidad, sus concreciones-implementaciones y sus efectos; como así también, de manera más general, las concepciones de calidad de los informantes y las valoraciones-opiniones que realizan sobre las políticas-estrategias.

Informantes nivel micro

Los informantes tienen un perfil variado, hay profesores de infantil, de primaria y de secundaria, con estudios de licenciatura, máster y doctorado, también, noveles y antiguos, del sector urbano y del sector rural. Los centros también tienen perfiles variados, por este motivo se ha conseguido una muestra aleatoria y representativa de los empleados de las instituciones públicas del municipio de Pereira (ver Tabla 8). Estos centros reciben población de los diferentes estratos sociales, en su mayoría de los estratos 1, 2 y 3. En este sentido, es muy importante mostrar que esta variedad de perfiles brinda una riqueza particular de matices a la investigación. Cabe resaltar que para la selección de los informantes se ha tenido en cuenta la voluntariedad y la diversificación en las funciones de los docentes y funcionarios del municipio de Pereira, es decir, profesores de todos los niveles educativos, puesto que también hay informantes que laboran en el sector rural y con orientación religiosa.

La función docente está descrita en el art.4 del Decreto 1278 de 2002, ésta “implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos. La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; las actividades de planeación y evaluación institucional; otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo” (art.4 del Decreto 1278 de 2002).

Los directivos docentes y coordinadores, al igual que los docentes participantes en la investigación, tienen un perfil variado, con estudios de posgrado, máster y doctorado, del sector

rural y urbano y, en su mayoría con gran experiencia ya que en la función directiva no hay profesores noveles. La función del directivo docente o rector es descrita según el art.6 del Decreto 1278 de 2002 como “quienes desempeñan las actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas [...]. El coordinador auxilia y colabora con el rector en las labores propias de su cargo y en las funciones de disciplina de los alumnos o en funciones académicas o curriculares no lectivas” (Art.6 Decreto 1278 de 2002).

Informantes nivel meso

El nivel meso se encuentra conformado por dos grupos de actores. En el primer grupo están los funcionarios de la secretaría de educación encargados de la inspección y el manejo de la organización administrativa de las políticas-estrategias de la calidad educativa del municipio de Pereira. En el segundo grupo están los miembros activos de la junta del sindicato de educadores de Risaralda.

El perfil de los informantes de la secretaría de educación está constituido por administrativos, tanto funcionarios de carrera como personal laboral, es importante hacer esta distinción porque el cargo de funcionario de inspección ya no se convoca a concurso, sino que se delega toda la responsabilidad en personal técnico que se hace cargo de estas funciones en un margen de tiempo limitado y con un volumen de trabajo inasumible. De este modo, se pueden clasificar los tipos de funcionarios en tres grupos: los encargados del funcionamiento de las estrategias de calidad (temporales), los de supervisión y los de dirección de núcleo; respecto a los dos últimos cargos, quedan pocos funcionarios de carrera, puesto que las funciones de inspección recaen sobre delegados del Ministerio que vienen desde el ente central.

Si atendemos a la normativa, entre sus funciones se cuentan las de dirigir, coordinar y controlar en el núcleo la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos educativos nacionales, regiones y locales, informar oportunamente a los estamentos educativos y a las autoridades del municipio sobre las normas, programas y acciones del Ministerio de Educación y de la respectiva Secretaría de Educación, asesorar y controlar el proceso de recolección estadística del núcleo, cumplir oportunamente con las obligaciones y atribuciones que le asigna el régimen disciplinario del personal docente y administrativo del núcleo, asesorar y controlar a los docentes,

identificar las necesidades en los institutos, presentar a la autoridad competente la programación sobre recursos humanos, materiales y financieros para solucionar tales necesidades, entre otras (art.12, Decreto 1246, 1990).

El perfil de los informantes incluidos en esta categoría es el de miembros de la Junta Directiva del Sindicato de Educadores de Risaralda (S.E.R.), en su mayoría son profesores que tienen descarga académica y, por ende, dedicación completa a las labores del sindicato, pero también hay docentes que mantienen sus funciones académicas y dedican su tiempo libre a las labores sindicales.

5.4.3. Aproximación al campo

A la hora de seleccionar las instituciones educativas oficiales nos basamos en los siguientes criterios: accesibilidad a los docentes, heterogeneidad en las puntuaciones obtenidas en las Pruebas Saber y en el Índice Sintético de Calidad y la ubicación de los centros en distintos contextos socioeconómicos. Con respecto a este último criterio no hay que perder de vista que la mayoría de las instituciones tiene una representación del alumnado bastante similar, puesto que la pobreza es una característica bastante generalizada en el contexto socioeconómico de los centros y condiciona las posibilidades de acción de los mismos (El Tiempo, 2015, 2016). Así mismo, en esta selección previa de los centros se tuvo en cuenta la gran diversidad y las numerosas diferencias que existen entre ellos, aun perteneciendo al mismo municipio, de tal forma que hubo que tomar en consideración la procedencia de la población del sector rural y urbano.

Las instituciones educativas del municipio de Pereira, tal y como se describe en el contexto, se agrupan en 8 núcleos, de los que se extrajo una representación de dos instituciones por núcleo, aproximadamente. Para acceder a dichos centros fue necesario obtener un permiso, aunque, en un primer momento, muchos docentes y directivos se negaron a participar, debido a que esta investigación se desarrolló en un momento caótico por las protestas llevadas a cabo por parte del magisterio contra las políticas de privatización en las que está inmerso el sistema educativo colombiano (Martínez, 2018) y, por tanto, el acceso a las entrevistas no se pudo hacer en las fechas previstas puesto que muchos de los centros cesaron en sus actividades; de igual manera, el acceso al campo tuvo que ser a través de recomendaciones de conocidos (Vasilachis, 2006). Por otro lado, no podemos dejar de hacer mención, dada su importancia, al proceso ético de intervención

investigativa con respecto al manejo de los informantes y sus datos, el cual fue aceptado favorablemente por el Comité de Ética de la Universidad Autónoma de Madrid (ver Anexo 1) del 29 de marzo de 2019, con número de resolución CEI-98-1818.

Estas circunstancias propiciaron que la recolección de la información inicial se llevase a cabo de manera rápida e informal, sin que ello afectara las garantías de los entrevistados, quienes recibieron las explicaciones pertinentes para su consentimiento informado (ver Anexo 2), ni la rigurosidad en el desarrollo y profundidad de las mismas. En este sentido, al inicio de cada entrevista todo informante recibió-firmó un consentimiento informado (ver Anexo 3), donde se ofreció la información sobre la investigación en curso, los objetivos y la importancia de la misma; pidiendo autorización para grabar la entrevista, después de explicar a cada participante el modo en el que se le garantizaría su anonimato y se custodiaría la información suministrada.

5.4.4. Instrumentos: La entrevista

La técnica empleada para recoger la información aportada por los informantes de los distintos niveles explicados fue la **entrevista abierta en profundidad**, lo que nos ha permitido conseguir un abordaje amplio, rico en matices frente a las respuestas de los entrevistados (Bisquerra, 2014; Monarca, 2012). Las entrevistas duraron entre 45 y 70 minutos, todas ellas fueron grabadas y transcritas al pie de la letra, acorde con lo enunciado por cada sujeto; y para su análisis empleamos el software Atlas.ti 7. Al elegir esta modalidad, gracias a su flexibilidad, pudimos ahondar en los aspectos necesarios en función de cinco ejes de indagación: 1-información técnica sobre las estrategias en sí y sobre su implementación, 2-percepciones y opiniones sobre las estrategias en sí y sobre su implementación, 3-concepción de calidad, 4-efectos de las estrategias de calidad y 5 apropiaciones; los cuales quedaron reflejados en un guion de entrevistas (ver Anexo 4 ejes de indagación de la entrevista) que fue utilizado de manera flexible, de acuerdo con el desarrollo de las mismas en relación con los objetivos de la investigación (ver Tabla 6).

Tal como se explicó, las entrevistas se realizaron a informantes de los niveles micro y meso puesto que, como ya comentamos, el estudio del nivel macro se hizo a través del ACD aplicado a los planes de desarrollo más representativos de la normativa estatal. Tal como quedó reflejado en la Tabla 8, para el nivel micro entrevistamos a 18 profesores y profesoras de educación primaria y secundaria, además de a 12 directivos docentes. Por su parte, para el nivel meso entrevistamos a

10 miembros activos de la junta directiva del Sindicato de Educación de Risaralda (S.E.R.) y a 6 funcionarios de la Secretaría de Educación Municipal (S.E.M.), lo que suma un total de 46 entrevistas.

La siguiente Tabla 6 evidencia la relación entre los ejes de indagación orientadores de la entrevista y los objetivos de la investigación.

Tabla 6. Operacionalización de los objetivos en la entrevista

Ejes de indagación	Nombre	Objetivos
Eje 1	Información técnica de las estrategias de calidad	Describir las estrategias vigentes, enmarcadas en las denominadas políticas de calidad y mejora de la educación, prescritas por el gobierno colombiano: ISCE, Pruebas Saber y Día E.
Eje 2	Concepciones de Calidad	Distinguir las concepciones sobre la calidad de la educación de los informantes de los distintos niveles de concreción de las políticas: macro, meso y micro.
Eje 3	Percepciones y opiniones de las estrategias de mejora de calidad	Identificar los procesos de apropiación y resignificación por parte de los informantes educativos de Pereira de las políticas estatales para la calidad de la educación.
Eje 4	Efectos de las estrategias de calidad	Detallar los efectos de las estrategias de calidad para la mejora de la educación en las instituciones educativas de Pereira.
Eje 5	Apropiaciones	Explicar los procesos de definición e implementación de las estrategias para la mejora de la calidad de la educación del gobierno colombiano.

Fuente: elaboración propia.

5.4.5. Tratamiento y análisis de la información

Los códigos empleados en esta investigación se relacionan con el proceso sugerido por Strauss y Corbin (2002) quienes plantean que los sucesos se juntan en función de tendencias parecidas al realizar el proceso comparativo, es decir, se constituyen en conceptos amplios, agrupados acuciosamente en función de sus particularidades y dimensiones. Por tanto, cada código está directamente relacionado con los objetivos de la investigación, los cuales salen del Ciclo de Políticas y de los aportes de Monarca y Rappaport (2013), en función de una lógica deductiva-inductiva-deductiva, de tal manera que definen una serie de tendencias claves que conforman el análisis narrativo cualitativo.

Tras perfilar su definición, procedimos a la construcción del libro de códigos (ver Anexo 5), así como los códigos empleados (ver Tabla 7) lo que delimitó y aportó una base clara para el análisis de las respuestas dadas por los entrevistados. A continuación, agrupamos las similitudes de manera coherente con la teoría que subyace al estudio mediante una tabla Excel que nos permitió realizar una comparativa con la información de cada código y de cada actor y así contrastar ideas, singularidades, convergencias, con las que profundizar en el análisis de la información en relación con el marco teórico.

La siguiente Tabla 7 explica de manera resumida los códigos empleados en el proceso de codificación en el programa Atlas ti 7, para mayor ampliación y la lectura de la conceptualización de cada código ver Anexo 5.

Tabla 7. Códigos empleados

SIGLA: Atlas ti 7	CÓDIGOS
DAT	Datos
OPI	Opiniones Positivas ISCE
ONI	Opiniones Negativas ISCE
ONPS	Opiniones Negativas Pruebas Saber
OPPS	Opiniones Positivas Pruebas Saber
OPDE	Opiniones Positivas DIA E
ONDE	Opiniones Negativas DIA E
DESC	Descripción de la información a nivel del Municipio, ISCE, Pruebas Saber y Día E
APR	Apropiaciones a nivel del centro, ISCE, Pruebas Saber y Día E
CCAL	Concepción Calidad
EFI	Efectos ISCE
EFPS	Efectos PRUEBAS SABER
EFDE	Efectos DIA E

Fuente: elaboración propia.

Denominación de los informantes

A efectos de la codificación y preservación de la identidad de los informantes entrevistados que aparecen mencionados en esta tesis doctoral, cada aporte será identificado con la siguiente nomenclatura:

1. Nivel meso:
 - a. Miembros Sindicales: Msi
 - b. Miembros Secretaría de Educación: Mse

2. Nivel Micro:

- a. Profesorado de Centro: Cepro
- b. Directivos de Centro: Cedi

La siguiente tabla 8 describe el número de participantes de la investigación, el nivel, la función y la vinculación institucional.

Tabla 8.- Participantes de la investigación

Instituciones	Nivel Meso		Nivel Micro			Total
	Funcionarios Administrativos de inspección	Miembros del Sindicato	Directivos	Profesores primaria	Profesores secundaria	
Centro 1			1	1	1	3
Centro 2			1	1	1	3
Centro 3			1	1	1	3
Centro 4			1	1	1	3
Centro 5			1	1	0	2
Centro 6			1	1	0	2
Centro 7			1	1	0	2
Centro 8			1	1	1	3
Centro 9			1	1	1	3
Centro 10			1	0	1	2
Centro 11			1	0	0	1
Centro 12			1	1	1	3
S.E.R.		10				10
S.E.M.	6					6
Total	6	10	12	10	8	46

Fuente: elaboración propia.

Capítulo 6

ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO

Nuestro lenguaje está ordenado por principios de clasificación formado socialmente, a través de una mirada de prácticas del pasado. Cuando los profesores hablan sobre escuela como gestión, sobre enseñanza como producción de aprendizaje, sobre niños pertenecientes a grupos de riesgo, esos términos no son simples palabras del profesor, sino que forman parte de formas históricamente construidas de su razonar, que son a su vez los efectos del poder. (Popkewitz y Brennan, 2000, p.23)

6.1. Resultados del ACD

La búsqueda de la calidad en los sistemas educativos se ha convertido en el discurso predilecto de políticos, profesores, directores y comunidad educativa en general. Se trata de un discurso ambiguo y atrayente a la vez, que consigue articular los deseos de todos los colectivos por alcanzar un hipotético avance y mejora en sus prácticas educativas individuales, y así lograr una mejora colectiva de la educación. En este marco, la calidad aparece como un objetivo dominante, con un significado aparentemente vacío o flotantes (Laclau y Mouffe, 2001; Fernández-González y Monarca, 2019), en tanto se genera la ilusión de que su contenido puede ser llenado por los actores (Monarca, Fernández-González y Méndez-Núñez, 2021), lo que hace de este un discurso ideológicamente convincente, cercano y oportuno (Clarke, 2014).

Es esta apariencia de universalidad y la naturalización con la que la misma es asumida, lo que hace indispensable un análisis crítico del discurso (ACD) para el estudio del nivel macro, como ya se ha explicado. Este análisis nos permite poner en evidencia las posiciones y los efectos ideologizantes de estos discursos, los cuales son presentados como “verdades asumidas, verdades que son presentadas como racionales, sensatas y fuera de toda duda” (Jäger, p. 63, 2003). En este sentido, el ACD contribuye a la indagación de aquellas lógicas macro que, a simple vista, en la configuración de sus prácticas, aparecen como opciones inocuas. Por ello, nuestro objetivo al estudiar los Planes de Desarrollo es analizar la manera en que los gobiernos colombianos han empleado el término calidad en relación con la educación, la evaluación, la competencia, la globalización, la rendición de cuentas, etcétera.

A la hora de organizar nuestro estudio hemos elegido, de entre los distintos textos oficiales, el Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira, 2007-2016 (PDMP) para el análisis a nivel meso; y, para el nivel macro, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (PND) y el Plan Sectorial 2010-2014 (PS). El análisis de estos documentos nos permite conocer cómo la calidad se ha vuelto un concepto comodín que genera una forma arbitraria de entender la educación y la evaluación (Gorostiaga, Pini y Cambours de Donini, 2018).

Al estudiar con detenimiento cada uno de los textos políticos seleccionados, observamos que el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (PND) se fundamenta en el establecimiento de mecanismos para la mejora de las necesidades, visiones y objetivos de un país, en otras palabras, tiene la misión de diagnosticar las problemáticas y hacerles un seguimiento con el objetivo de mejorar la forma de vida de las poblaciones. Mientras que el Plan Sectorial 2010-2014 (PS) describe los programas y maneras en que la administración se compromete a subsanar las necesidades descritas, siguiendo la línea ideológica del PND. En cambio, el Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira, 2007-2016 (PDMP) actúa a nivel meso y, aunque sigue la línea marcada por los demás planes, centra sus demandas, objetivos, metas, necesidades y diagnósticos centrales en una población concreta, en el caso que nos ocupa, el municipio de Pereira. Como venimos comentando, para el análisis de cada plan nos centramos en los apartados correspondientes a la educación, poniendo el foco en las partes concernientes a la calidad. Así en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (PND), denominado “Todos por un nuevo país, Paz, Equidad y Educación”, analizamos específicamente el capítulo “Colombia la más educada”, el diagnóstico, la visión y los objetivos que allí se desarrollan, rastreando e identificando las concepciones relacionadas con educación de calidad, condiciones para la calidad y formas de evaluación; de la misma manera, analizamos el apartado referido a la política de calidad del Plan Sectorial 2010-2014 (PS). Con respecto al tercer texto, el Plan Decenal Municipal de Educación de Pereira, 2007-2016 (PDMP), dirigido por la Secretaría de Educación del municipio, analizamos los aspectos sobre calidad y pruebas estandarizadas y su relación con los demás planes.

6.1.1. Calidad como responsabilidad exclusiva del profesorado y de su práctica pedagógica

Al estudiar los planes de desarrollo observamos cómo se hace responsable a la gestión docente (nivel micro) de todos los procesos inmersos en el sistema, mientras que el proceso que concierne a la gestión administrativa y ministerial (nivel macro) no se cuestiona, ni el texto refleja opciones que permitan la evaluación y la corrección de las fallas subyacentes de la administración y su incidencia en los procesos de cambio. Al igual que se ha puesto de manifiesto en otros estudios, este hecho resulta fundamental para analizar como la responsabilización en la mejora de la calidad general del sistema se focaliza exclusivamente en el profesorado (Assael et al., 2014; Cochran-Smith, 2005; Monarca, 2017). Esto lo encontramos claramente reflejado en el Plan Sectorial, donde se mencionan una serie de factores decisivos para la calidad, en un nivel textual (NT), poniendo el énfasis en las metodologías docentes, la formación y los sistemas de evaluación como principales agentes de cambio.

La calidad de la educación está relacionada con múltiples factores: las metodologías de enseñanza y aprendizaje, la formación de sus educadores, los sistemas de evaluación implementados, la manera en que estén articulados los niveles de formación, la capacidad e infraestructura institucional y el marco conceptual y jurídico que organiza y da soporte al sistema educativo, a través del cual se hace explícito que la educación de calidad es un derecho al que todos los ciudadanos deben acceder. (Plan Sectorial, PS, 2010-2014, p.24)

En este apartado, se puede observar claramente la relación que hace entre la calidad, en un nivel textual, con “la transformación de las prácticas docentes”.

Una educación de calidad exige incidir en la transformación de las prácticas pedagógicas de los docentes con el fin de que los estudiantes mejoren sus conocimientos sobre la forma de tratar una situación de aprendizaje. (PS, 2010-2014, p.24)

Igualmente, a nivel textual (NT), en el Plan Decenal se mantiene esa línea de responsabilización del profesorado por la calidad educativa, al referir que es el maestro/a quien tiene la responsabilidad directa o el “acierto” de que los planes y las guías de enseñanza estén en coherencia con la mejora. Según esto, es el docente quien no logra el cambio, sin tener en cuenta la cantidad de consideraciones que forman parte de las trayectorias pedagógicas. Por otro lado, resulta incoherente y acotado el planteamiento que hacen de la acción de estas trayectorias en una

sociedad democrática, orientada hacia la convivencia armónica, como se pone en consideración en el siguiente apartado.

Un plan de estudio que integra contenidos y temas de las áreas del conocimiento, y con la ayuda esencial de los manuales y guías de enseñanza, que no ha logrado aciertos, por parte del maestro (a), en la modelación de la persona, ni ha contribuido en el equilibrio social, como tampoco en la democratización de los conocimientos, la recreación tecnológica y la convivencia ciudadana. (PDMP, 2007-2016, p.38)

En esta línea, Pérez y Soto (2011), al igual que muchos otros trabajos, plantean que “evaluar a los docentes sin evaluar la administración, ofrece muy poca credibilidad” (p.172) y, sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo, al igual que el resto de los planes, mantiene el foco de la mejora educativa en los docentes, en lo que hacen en torno a los sistemas de evaluación o pruebas estandarizadas. En este estudio hemos podido observar la manera en que las reformas en torno a la mejora se caracterizan por la promoción de un producto pre-estructurado y estandarizado en coherencia con los planteamientos de Cochran-Smith (2005), quien en su investigación “The New Teacher Education: For Better or for Worse”, afirma que los cambios se organizan ideológicamente con el insumo de la maquinaria evaluativa y no en proyectos funcionales de mejora integral, tal y como se infiere, en un nivel discursivo (ND), del enunciado subrayado.

A la luz de las habilidades que el país requiere para garantizar el tránsito hacia una sociedad en paz, más equitativa y educada, falta aún un largo camino por recorrer. La baja calidad y pertinencia en todos los niveles educativos sigue siendo una problemática presente en la educación en Colombia, limitando la formación y el desarrollo de competencias para el trabajo y para la vida. Lo anterior se evidencia en los resultados del país en pruebas estandarizadas. (PND, 2014-2018, p.77)

En efecto, en un Nivel Textual (NT), evidenciamos que la calidad se adjudica única y exclusivamente a los y las docentes y a lo que hagan, en tanto que la repercusión de sus acciones ocupa un gran lugar central en la determinación de la calidad educativa. Es más, a Nivel Discursivo (ND) podemos inferir que, en el texto, cuando se hace referencia a una “educación rigurosa en el planteamiento de problemas pedagógicos”, se pone el foco en el aspecto pedagógico de la práctica docente, de forma que se asume como el único aspecto de cambio dentro de todo el conjunto de elementos que configuran la calidad educativa. Como consecuencia, existe consenso en considerar que la presión a la que es sometido el docente para que con su práctica resuelva todos los problemas

estructurales del sistema educativo altera negativamente sus concepciones y trayectorias (Conley, 2015; Rowe y Skourdoumbis, 2019).

Una educación de calidad [...] es una educación rigurosa en el planteamiento de los problemas pedagógicos, que potencia las capacidades de los estudiantes para relacionar datos y fuentes de información y transferir sus aprendizajes a situaciones nuevas. (PS, 2010-2014, p.24)

En el Plan Decenal, se evidencia la misma concepción de responsabilización, al considerar, en un Nivel Textual (NT), como elemento determinante la reestructuración en el campo de la formación de los maestros y maestras, dándole un carácter protagónico dentro del entramado que promueve la calidad educativa, como se muestra a continuación.

La calidad de la Educación, con cobertura para todos los Pereiranos, es el eje del primer Plan Municipal Decenal de Educación de Pereira 2007-2016. Implica renovación de la enseñanza y reestructuración, a fondo, de los programas de formación de maestros (a) [...]. (PDMP, 2007-2016, p.15)

En el Nivel Discursivo (ND), el análisis del texto permite inferir que la calidad docente afecta al desempeño estudiantil, lo cual evidencia la representación social que se hace del maestro en este plan. Siguiendo esta línea de pensamiento, no hay mejora de la calidad porque el maestro no mejora, es decir, el docente y todo lo que a él le concierne representa la variación de la calidad hacia los bajos resultados en las instituciones. De esta manera, el Estado no asume la responsabilidad que sus funciones, en materia de educación, le otorgan, respecto a los malos resultados generales de las pruebas estandarizadas (Cerny, 1997).

La educación básica y media muestran, por su parte, varias limitaciones. Primero, las coberturas netas en la educación básica primaria apenas superan el 80%, y se presenta aún una baja cobertura de la educación media, especialmente en zonas rurales (26,5%), y en las regiones Caribe y Pacífico (gráfico IV-3). Segundo, la existencia de diferentes jornadas afecta la calidad de la educación en estos niveles. Por ejemplo, a partir de información del ICFES se identifica que un 30,3% de los estudiantes en jornada completa en el sector oficial obtienen resultados alto, superior o muy superior, mientras que entre los que asisten a media jornada, solo el 21,0% se ubican en estas categorías de las pruebas Saber. En particular, los resultados de las pruebas Saber en colegios que tienen docentes con mejor formación previa o una menor proporción de docentes provisionales son significativamente mejores

(Fundación Compartir, 2013). Así mismo, la calidad de los docentes en Colombia varía sustancialmente entre establecimientos privados y oficiales, entre zonas y regiones, afectando directamente el desempeño educativo de los estudiantes y profundizando las inequidades. (PND, 2014-2018, p.81)

Durante nuestro análisis hemos tenido en cuenta este concepto de responsabilidad como eje articulador de la calidad, dado que, tal y como lo plantea Monarca (2012b), “parece que la introyección de responsabilidad individual juega un papel clave en el nuevo escenario global, más organizado por los mecanismos de mercado” (p.383). Efectivamente, en un nivel textual (NT), el uso reiterativo de la palabra responsabilidad se aplica a diferentes ámbitos e implica a la persona.

Reforzar la identidad, el compromiso y la responsabilidad institucional; estimular la responsabilidad social y promover reformas en aspectos curriculares, pedagógicos y de investigación. (PS, 2010-2014, p.25)

6.1.2. Calidad asumida como buenos resultados en pruebas estandarizadas

De las pruebas estandarizadas emerge un lenguaje de datos, de indicadores, que se convierte en un lenguaje referencial, con importantes consecuencias, dado que configura un horizonte en torno a un valor posicional que ha sido atribuido a una serie de aprendizajes estipulados por un sistema de clasificación arbitrario. En este sentido, Ball y Youdell (2007), afirman que “esos procesos conducen a la aplicación de prácticas manifiestas y, también, encubiertas, de selección en los centros de enseñanza, en su intento por asegurar que cuentan con un alumnado que consideran va a dar mejores resultados con respecto a medidas externas” (p.44). De esta forma, los datos de las Pruebas Saber no solo estiman las condiciones de calidad, sino que, a su vez, se erigen en autoridad y núcleo central de la capacidad de gobernabilidad, por medio de unos indicadores de calidad basados, solamente, en la formación del docente y en una constante comparativa entre centros, tal y como se muestra a continuación.

Los indicadores de calidad docente son la principal explicación de las diferencias entre colegios de desempeño excepcional y pobre en las Pruebas de calidad en particular, los resultados de las Pruebas Saber en colegios que tienen docentes con mejor formación previa o una menor proporción de docentes provisionales son significativamente mejores. (PND, 2014-2018, p.81)

A Nivel de la Práctica Social (NPS), el discurso dominante, a partir de los datos estadísticos, configura una representación de referencia que se presenta como verdad objetiva incuestionable, a partir de la cual se construye un marco de acción que busca cambios y reformas con base en una retórica de neutralidad. Tal y como se explicó en el capítulo quinto, los datos, en el género político, junto a la toma de posición del enunciador, constituyen la manera de persuasión más contundente (Charaudeau, 2004). Pero es en el Nivel Discursivo (ND) donde se puede inferir que la importancia dada a las cifras y a la cuantificación estadística constituye la marca diferencial en que los resultados generados por la estrategia para la mejora resultan la forma idónea de prácticas de gobernanza (Barroso, 2004) que sugieren los cambios en los estudiantes y la forma de rendición de cuentas del profesorado y de las directivas (Fernández-González y Monarca, 2018).

Al comparar estos logros con los de los demás países, se observa que los incrementos anuales de los promedios colombianos en las tres áreas están entre los más bajos. En lectura nuestro país solo es superado por Qatar y Kirguistán, donde los aumentos anuales fueron de 19,8 y 9,8 puntos, respectivamente. En ciencias, los avances de mayor magnitud son los de Turquía y Qatar (10 puntos), Portugal (6,2), Corea (5,3), Túnez (5,1) y Brasil (5,0). (Plan Sectorial, 2010, p.26)

Los sistemas educativos, hoy en día, tienen que coexistir con múltiples influencias, tal como se conceptualizó en el capítulo uno. Entre ellas se encuentran los elementos estructurantes de la nueva gestión pública que ejercen presión sobre el sector público. Lo que se concreta en la escuela en la constante práctica de “las evaluaciones, la fijación de objetivos y la comparación de los logros” (p.113), a la par que los gobiernos tienen en esa “comparación” entre estudiantes, centros, ciudades y países, como puede apreciarse en el siguiente texto.

[...] la política de calidad ha consolidado el Sistema Nacional de Evaluación, mediante el cual se valora el desempeño de cada uno de los actores que intervienen en la acción educativa: estudiantes, docentes e instituciones. Los estudiantes son evaluados a través de Pruebas censales; Saber 5º y 9º en el nivel básico; Examen de Estado Saber 11º en el nivel medio; y Exámenes de Calidad Saber PRO en el nivel superior. Con el fin de compararse con otros países, se ha participado en Pruebas internacionales de prestigio como el Estudio de Tendencias Internacionales y Ciencias, TIMSS; el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes PISA; el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo, SERCE; y el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía, ICCS. (Plan Sectorial, 2010, p.25)

Asimismo, en un nivel textual (NT) del párrafo transcrito a continuación, se pone en evidencia que las acciones en torno al mejoramiento continuo están orientadas a la actuación por metas y resultados, basados en una racionalidad eficientista (González, Lacoba y Mera, 2007), tal y como se explicó en el marco teórico, capítulo tercero de este estudio.

Este Sistema se entiende como el conjunto de componentes, procesos, estrategias y actores que en una dinámica coordinada permiten avanzar cualitativa y cuantitativamente en el fomento de la calidad de la educación. La apropiación del sistema de evaluación en el sector educativo posibilita que a nivel institucional se consolide una cultura basada en la valoración, orientada al mejoramiento continuo de los procesos y por ende de los resultados. Este sistema contempla, en cuanto al proceso de formación integral de los estudiantes, una educación de calidad que apunte a que todos los niños y jóvenes del país independientemente de su procedencia, situación social, económica o cultural, aprendan lo que deben aprender y lo sepan aplicar y aprovechar. Esto es que los estudiantes desarrollen las competencias que les permitan enfrentarse exitosamente a las diferentes situaciones que se les presentan a lo largo de la vida. (Plan Sectorial, 2010, p.25)

6.1.3. Calidad como globalización, competencia y productividad

La globalización como orientadora de las dinámicas competitivas que trae consigo el neoliberalismo es el contexto donde se desarrollan y expanden los discursos, políticas y prácticas de calidad en educación (Monarca, 2018). Esta lógica global faculta las acciones que comprometen los alcances de la calidad educativa, pues entender la calidad bajo este marco es también comprender las “profundas transformaciones en el terreno económico, político o cultural que alteran la casuística de los fenómenos sociales” (Tarabini y Bonal, 2011, p.237). Tal y como se evidencia en el Nivel Textual (NT) del apartado subrayado, la globalización es quien designa una demanda de capital humano a partir de unas condiciones específicas, lo que se puede considerar, según Cerny (1997), como la transformación del estado de bienestar llevado a un enfoque de competitividad. De este modo, el Estado busca, en su alcance por la adecuación de los sistemas, proyectar la idea de que la calidad puede llegar a conferir una dinámica meritocrática, dando lugar a estructuras evaluativas globales como PISA, el ser competitivos a toda costa. En definitiva, estas políticas buscan que los individuos se entrenen para que produzcan, consuman y participen, pero que carezcan de un pensamiento crítico y complejo (Ortiz y Montoya, 2015).

[...]Ahora bien, dada la coyuntura mundial actual, las naciones enfrentan una serie de retos comunes. La globalización en todos los niveles demanda un capital humano informado, innovador, crítico, flexible, con el dominio de más de un idioma, y con la oportunidad, disposición y capacidad de aprender a lo largo de la vida. Los procesos de transformación económica y social, el cambio climático, las crisis financieras y humanitarias requieren individuos capaces de manejar el riesgo, con una sólida conciencia ambiental que les permita una apropiada interacción con su entorno, como sujetos activos del proceso de desarrollo humano sostenible. (PND, 2014-2018, p.84)

Como se puede apreciar en el texto anterior, la globalización se convierte en la justificación por la que un país debe intervenir en su sistema educativo, a la par que se traduce en una constante presión por la competencia entre países. Este discurso conlleva que las personas sean vistas como fuente de mercantilización y de mercancía, al igual que la educación (Ball y Youdell, 2007). Esto puede relacionarse también con la idea de la autogestión de la persona en el neoliberalismo (Fraser, 2003), la cual aparece como forma de control de las actividades básicas y cotidianas de los sujetos, así se marca en el nivel de la práctica social (NPS) del enunciado “con la oportunidad, disposición y capacidad de aprender a lo largo de la vida”, de tal manera que el sujeto queda configurado en función de lo que pueda hacer con su capital social y cultural, en un marco donde la educación no solo no tiene punto final, sino que debe estar en constante reconfiguración (Tarabini, 2008).

Referido a educación de calidad, “[...] es una educación que estructura los contenidos de acuerdo con las características de la población que se educa, es decir, hace propuestas educativas flexibles y lo suficientemente _retadoras en relación con las problemáticas globales” [...]. (Plan Sectorial, 2010-2014, p.24)

En este orden de ideas, el sujeto descrito en los textos se constituye como un actor multifacético globalizado, esto se infiere en el nivel textual (NT) a partir de palabras como flexibilizar y adaptar, que se constituyen en nociones identitarias del lenguaje de la globalización. Tal y como explica Nancy Fraser (2003), se trata de un nuevo “modo de organización social” (p.169), entendido como la forma en que el individuo está llamado a la administración de sí mismo, es decir, de una autorregulación. Como se explicó en el capítulo tercero, este hecho genera una dinámica de acción que busca la reducción de las obligaciones del Estado con sus conciudadanos, claro ejemplo encontramos en las últimas líneas del texto que sigue.

Un proceso de enseñanza-aprendizaje que apunta a brindar una educación de calidad y pertinente para el siglo XXI, permite que las personas estén preparadas para obtener, adaptar y aplicar la información en múltiples contextos y redes y transformarla en un conocimiento relevante para la satisfacción de sus necesidades. (Plan Sectorial, 2010-2014, p.24)

Evidentemente, la influencia de las organizaciones internacionales está teniendo un papel protagónico en la política y en las decisiones en materia de educación, principalmente en la región latinoamericana (Edwards, 2014). En este sentido, la OCDE ha marcado sustancialmente la política educativa colombiana. Tal y como se puede entrever en los textos oficiales, la admisión de Colombia en la OCDE ha supuesto un cambio trascendental, una transformación que es correlacionada por el gobierno en el sentido de una mejora profunda. Sin embargo, al igual que en otras ocasiones a lo largo de la historia de esta región en lo que respecta a la experiencia de la intromisión de agentes internacionales (Reimers, 2000), formar parte de la OCDE ha supuesto el sometimiento a condiciones impuestas que marcan una tendencia de transformaciones con fines mercantiles y financieros, y al establecimiento de políticas que, en lugar de suponer una mejora, favorecen la desigualdad (Fraser, 2003), al ignorar las condiciones estructurantes de la pobreza (Bonal, 2005; Seitzer, Niemann y Martens 2021).

Las dinámicas de integración y mejora institucional, como el ingreso a la OCDE, exigen a los países transformaciones culturales profundas; así como el fortalecimiento de los sistemas democráticos necesita de ciudadanos participativos y tolerantes, con un profundo respeto por los recursos públicos. Por otra parte, el avance de la ciencia y la tecnología obliga a contar con individuos capaces de innovar y hacer uso de nuevas herramientas. (PND, 2014-2018, p. 82)

El término de capital humano aparece en el texto, en el Nivel de la Práctica Social (NPS), como una construcción del lenguaje dominante, que despolitiza a las personas, asumiendo igualdades ficticias pues las posibilidades que trae consigo la globalización no son asumidas ni resignificadas para todos de la misma manera (Monarca, 2015), es más, los proyectos de política educativa no logran romper los obstáculos de acceso en la capa primaria de la pobreza (Bourdieu, 2013; Bonal, 2005). De esta manera, el enunciado “menor asimetría de información entre demandantes y oferentes de capital humano”, en un nivel discursivo (ND), supone la creación de una estrategia que articule la estructura de organización que el capitalismo necesita para funcionar,

y que faculte la nueva implantación del campo laboral necesario para configurar la educación como sistema vehicular de empleos de baja remuneración al servicio de los grandes mercados.

El Ministerio de Educación deberá liderar la definición de los componentes faltantes del Marco, así como de los mecanismos requeridos para su implementación, en coordinación con el Ministerio de Trabajo. Con este nuevo esquema se fortalece la articulación del sistema de formación de capital humano a través de una menor asimetría de información entre demandantes y oferentes de capital humano. (PND, 2014-2018, p.95)

A continuación, en el Nivel Textual (NT), los enunciados “capital humano” y “agentes productivos, capacitados” nos llevan a una lectura del concepto de educación como un objeto mercantilista. La idea de “capital humano” no se establece en este texto sin más, según Tarabini (2008) es una premisa acuñada en el ámbito empresarial desde los años 60, que contempla, en la economía asociada a las ideas de igualdad, una tendencia selectiva del acceso educativo y su progreso asociado a escalas valorativas, de tal forma que representan “un efecto claro sobre la legitimación de las desigualdades sociales, tanto dentro como entre países” (Tarabini, 2008 p.15). En coherencia con lo anterior, el enunciado final con el que se matiza este texto, “igualdad de oportunidades”, en un nivel discursivo (ND), obedece a una inferencia que subyace a una lógica contradictoria y que desconoce las diferencias de accesibilidad con las que se forman los jóvenes colombianos en la actualidad; lo que, trasladado a las evaluaciones externas, se traduce en una manera de deslegitimar el derecho al progreso educativo.

Colombia será el país más educado de América Latina en 2025, con un capital humano capaz de responder a las necesidades locales y globales, y de adaptarse a cambios en el entorno social, económico, cultural y ambiental, como agentes productivos, capacitados, y con oportunidad de desarrollar plenamente sus competencias, en el marco de una sociedad con igualdad de oportunidades. (PND, 2014-2018, p.83)

En el párrafo siguiente, se evidencia una concepción de calidad educativa centrada en la “adquisición de conocimiento” y, de nuevo, en la “productividad” que se desprende de la idea de “capital humano”, que desarrollamos con anterioridad.

La educación de calidad permite a las personas adquirir los conocimientos y las competencias necesarias para participar en actividades productivas, accediendo a ingresos y activos que permiten su movilidad social. (PND 2014-2018, p.83)

Si se quiere que todos los niños y jóvenes de la ciudad se eduquen y la educación que reciban sea de buena calidad, que acreciente los niveles de productividad de la ciudad, de ciudadanía y de Capital Social, manifiesto en más y mejores organizaciones civiles y privadas, que lideren un desarrollo social y económico incluyente, capaz de erradicar definitivamente la pobreza y la miseria de la ciudad; se requiere incrementar substancialmente los recursos de que dispone el sector educativo. (PDMP, 2007-2016, p.77)

Aludiendo a la concepción de calidad del texto, se presenta la idea de educación basada en la “competitividad”, hecho contradictorio en sí mismo puesto que en el mismo párrafo a la idea de competitividad le sucede el enunciado “cerrar brechas de inequidad”. En este sentido, Tarabini (2008) plantea que estas contradicciones emergen a causa de la posición asumida por el gobierno en el desarrollo de una estrategia global a través de la educación, donde “la competitividad se convierte en la principal prioridad del Estado capitalista y la función de acumulación adquiere una posición predominante para orientar su intervención” (2008, p.46). De esta manera, la educación se convierte en el sistema vehicular de la configuración de las demandas internacionales y, en esta lógica, la intromisión de un lenguaje basado en la competencia, la flexibilización y la apertura, posibilita ese marco de referencia que justifica aquellas prácticas procedimentales y estandarizadas a las que se reducen todos los actos pedagógicos.

Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la institución educativa y en la que participa toda la sociedad. (PS, p.25)

En el siguiente párrafo, si partimos de los enunciados “transformar su sistema educativo” y “la transformación de la educación y la cultura del país”, a nivel textual (NT) y discursivo (ND), respectivamente, nos damos cuenta de que la educación queda reducida al concepto de competencia y a un estricto conocimiento procedimental, enfocado hacia la producción. Al respecto, Cerny (1997) afirma que esta ideología surge en el tránsito de un estado de bienestar al de un competidor, tal y como se explicó en el tercer capítulo, haciendo la salvedad que Colombia no ha pasado por un Estado de bienestar. Según esta teoría, el Estado se vincula con la exportación de un conjunto de servicios de oferta y demanda que enmascaran el trabajo mal remunerado, la alta rentabilidad para las multinacionales y el incremento de la pobreza en el país. La clave para entender esta transformación se encuentra en la reconfiguración del Estado, el cual se adapta para

buscar una expansión intervencionista y, con él, el sistema educativo se ve alterado para vincular la necesidad a otro tipo de sistema, mientras que la cultura y la educación se ven obligadas a cambiar para convertirse en espacios de promoción apropiados para el desarrollo de esta fase neoliberal (Monarca, 2020).

Colombia debe, en primer lugar, transformar su sistema educativo. El país requiere un sistema de formación que permita a los estudiantes no solo acumular conocimientos, sino saber cómo aplicarlos, innovar y aprender a lo largo de la vida para el desarrollo y actualización de sus competencias. (PND, 2014-2018, p.83)

El alcance de la visión propuesta requiere el desarrollo de lineamientos estratégicos que orienten la acción de los actores públicos y privados, de carácter nacional y local, para la transformación de la educación y la cultura en el país. Los lineamientos propuestos buscan el alcance de los objetivos mediante acciones en los dos niveles: del individuo en el sistema educativo y de la sociedad y del estado en su conjunto. (PND, 2014-2018, p.84)

6.1.4. Competencias, estándares, reducción curricular

El lenguaje creado alrededor de las formas de medición curricular, tales como lineamientos, estándares, competencias, logros, objetivos, etcétera, actúan en forma de una construcción direccional impuesta que lleva a entender la educación como una unidad de medida de un sistema calculable, a través del cual se circunscribe el aprendizaje desde una lógica algorítmica para solucionar el problema de la calidad. Esta lógica descrita se puede analizar, según Bernstein, bajo el concepto de “dispositivo pedagógico” en forma de “una gramática para producir mensajes y logros especializados, una gramática que regula lo que procesa: una gramática que ordena y posiciona y, sin embargo, contiene el potencial para su transformación” (Bernstein 1996, p.268). De este modo, al contrario de lo planteado en el apartado siguiente, la respuesta a la mejora sigue siendo dependiente del dispositivo que el Ministerio de Educación sugiere para propiciar el cambio. Por ello, se puede entender bajo las palabras “lineamientos curriculares y estándares de calidad”, en un nivel textual (NT), que la relación de éstos con una renovación es incoherente si se analiza a partir de las lógicas de medidas descritas, pues su carácter obedece a un sistema tecnicista que espera una respuesta sistemática y está diseñado bajo un sistema, igualmente,

sistemático, tal y como si se enseñara a máquinas, lo que tiene notables consecuencias en los estudiantes (Lee, 2014).

Los lineamientos curriculares de las áreas del conocimiento y los estándares de calidad de la educación, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, convocan a la renovación de la enseñanza. (PDMP, 2007-2016, p.36)

Siguiendo la misma línea de pensamiento, las competencias que exigen las evaluaciones externas como parte del diseño esquemático solo están evidenciando una parte de lo que se trabaja en las escuelas. Los dispositivos no conducen a aprendizajes que superen las necesidades reales, puesto que la información que aportan es muy limitada y esta limitación acota las decisiones que se toman (Conley, 2015), por tanto, las posibilidades de acción bajo esta lógica no se traducen en mejora, pues las soluciones ofertadas por el gobierno, como se puede ver en el Nivel Discursivo (ND), redundan en lo mismo, es decir, “estrategias para la ampliación de cobertura... y para el mejoramiento de la calidad”, como la ampliación de dispositivos para la realización de entrenamientos y actividades superfluas que simplifican los aprendizajes en pro de la concepción de calidad acuñada bajo la estructura fundamentada en estándares de evaluación internacional (Rutkowski y Engel, 2010).

Desde el sistema educativo se propende por el acceso con calidad y pertinencia a los diferentes niveles de formación a lo largo del curso de la vida de las personas, mediante estrategias para la ampliación de cobertura con énfasis en el cierre de brechas y para el mejoramiento de la calidad de la prestación del servicio. (PND, 2014-2018, p.85)

El Plan Decenal sigue esta misma lógica, pues, nuevamente, la mejora de la calidad está centrada en la medición y el resultado, pero no en el proceso, con un lenguaje característico que “se apropia, reubica, reenfoca y relaciona selectivamente a otros discursos, para constituir su propio orden y sus propios órdenes” (Bernstein, 1996, p.259). En ello radica la necesidad del Estado de presentar la estructura de su mejora en términos de “indicadores de calidad y eficiencia”, en planes de mejoramiento y en toda la gramática que se ha construido en torno a la educación como un sistema empresarial y de racionalidad eficientista (Ball y Youdell, 2007; González, Lacoba y Mera, 2007).

En este sentido, la apuesta del país se debe orientar, en un primer frente, al sistema educativo con estándares de calidad, que lo posicione como la nación con el nivel educativo

más alto de la región. Lo anterior implica expandir aún más las coberturas en todo el sistema, con la premisa de la expansión del acceso con calidad. (PND, 2014-2018, p.84)

De la misma manera, la lógica macro del Plan Nacional de Desarrollo en relación con lenguaje empresarial se evidencia a nivel meso en el Plan Decenal Municipal, el cual se centra, de manera similar, en referenciar los estándares de calidad como la opción más idónea de mejora educativa.

Es necesario avanzar en el diseño de los indicadores de calidad y eficiencia, para medir variables de resultado y de impacto en el desarrollo humano, que lleven a la idoneidad en la formulación de los planes de mejoramiento institucional de la Secretaría de Educación y de los Proyectos Educativos de las Instituciones Educativas. (PDMP, 2007-2016, p.19)

Para terminar este apartado, debemos poner de relieve la forma en que el uso de indicadores como componente curricular se ha convertido en el eje por el cual se unifican las actitudes de los estudiantes, sin considerar el contexto de partida, en aras de una dinámica estrecha de pensamiento homogéneo (Delandshere y Arens, 2001). Así, el uso de vocablos como competencias y lineamientos, en estos textos, entran en contradicción permanente (Pérez y Soto, 2011). Diversos autores han criticado esta racionalidad de educar para la productividad, basada en estándares y competencias, puesto que se puede entender como una manera de influir tácitamente en las formas de comportamiento de los sistemas educativos (Delandshere y Arens, 2001; Torres, 2006) e, incluso, como formas de control de las conductas (Bernstein, 1996), donde se evalúan constantemente las partes fuera del todo, en el marco de acciones unidireccionales de causa y efecto (Geyer, 2012; Falabella, 2015, Monarca, 2012b). En la transcripción que sigue, hemos resaltado las expresiones que lo evidencian, en el Nivel Textual (NT).

Los estudiantes desarrollen sus competencias intelectuales y de empleo productivo, suscitando nuevos modos de pensar, donde se evidencie el desenvolvimiento de las competencias, expuestas en los lineamientos curriculares, en concordancia con los estándares de calidad. (PDMP, 2007-2016, p.30)

6.1.5. ¿Solo somos lenguaje, matemáticas y ciencia?

Evaluar tan solo lenguaje, matemáticas y ciencias, sobre todo desde el enfoque instrumental y simplificado predominante, es como regresar a una época rudimentaria en la que el acceso a la

educación y a los conocimientos implementados eran muy elementales y dosificados para las personas, a conveniencia de las clases de poder (Conley, 2015). Una visión de la evaluación que frena la diversidad de aptitudes de los jóvenes y que, aunque parezca ya superada, persiste en la estructura evaluativa de las pruebas estandarizadas (Monarca y Agüero, 2018). Robert Everhart (2006, p.378) avanza en esta línea de pensamiento al afirmar que los conocimientos que buscan evaluar las pruebas estandarizadas se encuadran en función de “intereses cognitivos” en un marco de acción acotado que desconoce la génesis en la didáctica del arte de educar. De este modo, la educación creativa y diversa estaría exclusivamente a disposición de las élites, configurando una lógica de clasificación desigual en el momento de enfrentarse a un campo laboral alejado de esta ideología cognitivista (Turnipseed y Darling-Hammond, 2015). El texto oficial del Plan de Desarrollo refiere como las pruebas evidencian las desigualdades entre el sector oficial y el privado, por ejemplo. Sin embargo, en un nivel discursivo (ND), desconocen como las realidades en que viven los estudiantes del sector oficial o público influyen en su desarrollo escolar, para limitarse a enmascarar la calidad en el paradigma cognitivo, basado en habilidades y competencias individuales, característico de las Pruebas Saber, las cuales favorecen el mantenimiento de un escenario en que la diferenciación es la fórmula de competir y sobrevivir en la dinámica que propone el mercado, tal y como se aprecia en los dos apartados siguientes.

Por ejemplo, las Pruebas Saber 2009 para 5º grado evidencian las desigualdades existentes entre las zonas urbana y rural, así como entre los sectores oficial y privado. (PS, 2010-2014, p.26)

El sistema de evaluación centra su atención en conocer el logro cognitivo de los estudiantes, bien sea en términos de conocimientos, competencias, habilidades de pensamiento, saberes, actitudes, etc., pues se puede decir que en el aprendizaje de los estudiantes se ‘resume’ o se debe reflejar la mayor parte de todo quehacer educativo, de todo el trabajo escolar. (PDMP, 2007-2016, p.138)

La lógica exportada de las listas de ranking entre países, en función los estándares PISA, así como la elección de evaluar tan solo algunas áreas de conocimiento, obedecen a una forma muy acotada de comprensión de la evaluación, pero que impregna fuertemente a la localidad, la cual asume esa concepción evaluativa de que todo aspecto pedagógico obedece a una medida y por ende a una visión comparativa (Rutkowski y Engel, 2010; Monarca, 2012b), concepción que, a su vez, es deudora de la lógica curricular que exige la globalización (Pedró, 2012). En este

sentido, el mandato neoliberal está muy presente en los documentos analizados para este estudio, condicionando el criterio de evaluación curricular; en un nivel textual (NT) esto quedaría plasmado, de forma sucinta, en la afirmación “la mayoría de países lo hacen”.

La mayoría de los países coinciden en evaluar las áreas centrales del currículo: Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales, principalmente. (PDMP, 2007-2016, p.138)

Las evaluaciones internacionales PISA, su estructura y sus esquemas comparativos, se han posicionado como una representación de prestigio en materia de educación a nivel mundial, convirtiendo sus consignas en un lenguaje institucional (Giroux, 2003), que hace parte y faculta las decisiones que se toman en torno a los macro-dispositivos que constituyen la lógica de la estandarización. Tal y como lo menciona Lundgren (2013, p.27), “PISA ha otorgado a los sistemas educativos un valor a escala internacional. Cada ministro de Educación ha entendido o está convencido en la necesidad de ser mejor que Finlandia”. De esta manera, PISA no se cuestiona, es un referente mundial determinante para la toma de decisiones políticas y para el manejo de los resultados, como lo es la Prueba Saber a nivel local, lo que ha provocado la intensificación de la realización de ejercicios y test de evaluaciones estandarizadas en las escuelas (Ortiz y Montoya, 2015). En este sentido, la “reestructuración curricular se ha dirigido a obtener mejores rendimientos en la prueba” (Lundgren 2013, p.27). Los fragmentos siguientes, extraídos del Plan Nacional y del Plan Sectorial, muestran la importancia de los resultados de las últimas mediciones en Colombia y su influencia en la redacción de los planes educacionales, al afirmar que más allá de la naturaleza comparativa de PISA, su enfoque es “un modelo para el desarrollo de las escuelas nacionales en un mundo global” (Lundgren 2013, p.27).

[...] En cuanto a los resultados de las evaluaciones internacionales, aun cuando el estudio PISA 2009 señala una moderada mejora en el desempeño de las competencias en lenguaje, estos resultados y los de competencias en ciencias y matemáticas de Colombia distan de los alcanzados por países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, e inclusive de algunos países latinoamericanos. En lectura, el incremento en el período fue de 28 puntos (de 385 en 2006 a 413 en 2009), lo que equivale a un aumento anual de 9,3 puntos. En ciencias el incremento fue de 14 puntos (de 388 en 2006 a 402 en 2009), para un aumento asociado por año de 4,6 puntos. En matemáticas el

aumento en el período fue de 11 puntos (de 370 en 2006 a 381 en 2009), es decir, 3,6 puntos anuales. (PS, 2010-2014, p.26)

Los resultados de las últimas mediciones internacionales de la calidad educativa en las que participó Colombia (Pruebas PISA 2012) muestran al país ocupando los últimos lugares en las áreas de matemáticas, lectura y ciencias. (PND, 2014-2018, p, 78)

Incluso cuando se ha demostrado su ineficacia, se otorga a las evaluaciones estandarizadas, por sí solas, la instancia central de control y el diagnóstico de los problemas (Monarca y Agüero 2018; Schneider, Teske y Marshall, 2000), a pesar de saber que el diagnóstico basado en el rendimiento en torno a las respuestas por opciones no ofrece más que una porción del panorama educativo (Conley, 2015). De esta forma, las Pruebas Saber, se constituyen en una medida distorsionada e inexacta basada en datos fuera de contexto (Popkewitz, 2013). Todo esto resulta especialmente palpable, cuando al diseñar estas pruebas estandarizadas no se contemplan las grandes diferencias que existen entre zonas y entre centros escolares (Rappoport y Sandoval, 2017; Ziccardi, 2001). Al ignorar la disparidad presente y evitar ver las pruebas estandarizadas como el instrumento de diagnóstico que son, sin otorgarle más valor del que le corresponde, se incide en agravar las desigualdades de partida (Monarca, 2012a; Monarca, 2015; Rappoport y Rodríguez Tablado, 2019; Terigi, 2010; Zancajo, 2020).

Por ejemplo, las Pruebas Saber 2009 para 5° grado evidencian las desigualdades existentes entre las zonas urbana y rural, así como entre los sectores oficial y privado. El Gobierno Nacional mejorará las condiciones de aprendizaje en los establecimientos educativos, priorizando aquellos que desarrollan su labor en condiciones difíciles. La meta es mejorar el desempeño en las áreas de lenguaje y matemáticas en las Pruebas Saber del 25% de los estudiantes matriculados entre transición y quinto grado. (PS, 2010-2014, p.26).

A continuación, en el Nivel Textual (NT) se manifiesta que las competencias de mayor importancia a evaluar son las áreas de matemáticas y lectoescritura o lenguaje, de forma que toman, en este marco de acción, una forma reductible en la cual sus componentes pueden ser desagregados y predispuestos a la medición, aun cuando trasladar la lógica estadística a la educación tiene unas implicaciones nocivas (Conley, 2015). Mientras, las demás asignaturas van perdiendo importancia en el desarrollo del currículo (Monarca y Fernández-Agüero, 2018; Lingard, 2021), lo que conlleva un retraso educativo, que retoma la dinámica arcaica en donde el arte, la historia, la filosofía, las ciencias sociales y demás, estaban ausentes o en un segundo plano.

[...] se fortalecerán las competencias básicas como matemáticas y lecto-escritura, se promoverá el aprendizaje de una segunda lengua, se buscará la declaratoria del país como una nación libre de analfabetismo, y se propenderá por una mejor articulación de la educación superior con la formación para el trabajo y el desarrollo humano. (PND, 2014-2018, p.84)

6.1.6. Cultura de la estandarización

El lenguaje que se construye a partir de la cultura de la estandarización en términos de porcentajes, puntuaciones y comparaciones evidencia una lógica simplista de la educación (Conley, 2015; Monarca, 2012b; Monarca, 2020; Ozga, 2009). Una lógica que focaliza la noción de calidad a partir de cifras y números y, al mismo tiempo, contribuye con la expansión de las Pruebas Saber. Las políticas educativas formuladas con base en estas premisas obedecen, muchas veces, a otros fines; ejemplo de ello, según Jonathan Supovitz (2009), son las pruebas externas tomadas como elementos medibles, empleadas a propósito por los dirigentes en su mandato, para correlacionar de una manera verificable la intervención política con una mejora de la calidad y, así, evidenciar unos logros aparentes en el desarrollo de su legislatura. Este hecho se hace evidente, en el Nivel de Práctica Social (NPS), al observar como el fenómeno de la evaluación comienza como una especie de “moda”, pero el impulso de los organismos internacionales y los intereses mercantiles, acaban convirtiéndolas en una necesidad, sirva de ejemplo la ejercitación on-line de las Pruebas Saber; tal y como se puede observar en las líneas resaltadas a continuación.

Existe en nuestro país y en el mundo un enorme interés, que se ha convertido en necesidad, de conocer los resultados que arroja todo el esfuerzo realizado cada año en la educación. Lo que quiere decir, que el interés de la implementación de la evaluación del sistema educativo está asociado a los resultados por la calidad de la educación que se imparte. (PDMP, 2007-2016, p.137)

El Sistema de Evaluación en su conjunto permite detectar las fortalezas, así como las debilidades que presentan hoy los procesos de enseñanza-aprendizaje. Gracias a las Pruebas Saber se hace visible la inequidad en la calidad educativa, y con ella las enormes brechas entre unas poblaciones y otras. (PS, 2010-2014, p.25)

En los siguientes textos, la objetividad aparece como un elemento transversal, como un aspecto estructurante del discurso de la estandarización, es más, aplicada a las Pruebas Saber,

evidencia que “la objetividad mecánica de los números parece seguir, a priori, unas reglas que proyectan equidad e imparcialidad, excluyendo el juicio y atenuando la subjetividad” (Popkewitz, 2013, p.51). Esta concepción de la objetividad convierte todos los procesos del ámbito escolar en materializaciones subyacentes a los datos estadísticos; tal y como se puede inferir, en un nivel discursivo (ND), sobre lo que se ha vivido en las instituciones con el establecimiento de los esquemas de acreditación de la calidad, que no es otra cosa que la lógica empresarial aplicada al campo educativo (Ball y Youdell, 2007).

El esquema de aseguramiento y acreditación ha fortalecido no solo la autonomía y objetividad sino también la transparencia en el proceso de autorización para la oferta educativa y de reconocimiento a la excelencia. (PS, 2010-2014, p.25)

Por su parte, los resultados en las Pruebas internas Saber (en sus diferentes versiones) muestran una situación que implica importantes desafíos. En el consolidado nacional, 27% de las personas que presentaron la prueba Saber 11 en 2013 se ubicaron en nivel inferior o bajo, con grandes diferencias entre los departamentos que reflejan brechas en materia de calidad y logro educativo entre regiones. (PND, 2014-2018, p.78)

A continuación, en el nivel textual (NT), se lee como emerge una nueva concepción de evaluación, de calidad y de mejora basada en el resultado, que obvia el proceso y las múltiples posibilidades que tiene; tal y como lo describe Avellaneda (2011, p.7), “la evaluación implica una postura política en sí misma (“Evaluation Itself has a Political Stance”), en la medida que se asumen unos objetivos y concepciones latentes en el propio programa, se delimitan unos ámbitos de evaluación que pueden ser coincidentes con determinados intereses”, los cuales se encuentran al servicio de la “información confiable”, en oposición a la lógica de la didáctica y la pedagogía del proceso evaluativo.

[...]la finalidad de la evaluación es obtener información confiable que permita tomar decisiones hacia un mejoramiento continuo y progresivo de la calidad de la educación. (PDMP, 2007-2016, p.139)

[...]la expansión de la aplicación de las Pruebas de calidad SABER al grado 3°, y el aumento de frecuencia de aplicación de estas Pruebas en los grados 5° y 9°, dan cuenta del gran esfuerzo de la administración del presidente, Juan Manuel Santos, en avanzar de manera decidida hacia una Colombia más educada. (PND, 2014-2018, p.77)

6.1.7. Influencia de los organismos internacionales en los planes de desarrollo

En Colombia, existe una tendencia generalizada a considerar que la calidad educativa actual es deficiente, basada en la comparación de los resultados de las pruebas internacionales entre Colombia y el resto de países que participan en el programa PISA, sin tener en cuenta que estas pruebas estandarizadas favorecen una educación centrada exclusivamente en las habilidades, dando lugar a un escenario de perdedores y ganadores, dentro de un espacio de competencia dispar. De esta forma, los organismos internacionales adquieren una gran influencia en los procesos de elaboración de las políticas educativas, se convierten en una suerte de ministerio de educación (Sassen, 2003), mientras el gobierno asume un rol de mediador entre estos (Cerny, 1997) y el sistema de educación colombiano, con la intención de integrar las demandas dentro de las posibilidades de acción que permite un marco regularizado, centralizado y descentralizado estratégicamente (Tarabini y Bonal, 2011), y la vista puesta en alcanzar los objetivos estipulados acerca del progreso académico de los estudiantes. Un comportamiento que contribuye a consolidar la necesidad de emplear los productos que propicien el mejoramiento, basados en una medición subjetiva de las áreas que consideran representativas, un comportamiento que se fundamenta en la imagen de un sistema que no funciona y que atribuye el gran problema de la deserción, a la práctica educativa y a la función docente, sin percibir que es su propia lógica la que contribuye a reproducir una forma de ubicación de esta categorización inferior. Este hecho se puede evidenciar, a Nivel Textual (NT), en las líneas señaladas.

Respecto a la inadecuada preparación previa de los jóvenes para su ingreso a la educación superior, de acuerdo con información del Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior (SPADIES), la deserción por cohortes según puntaje en las Pruebas Saber 11 es más alta para aquellos jóvenes que tuvieron un bajo rendimiento en dichas Pruebas que para aquellos con nivel de desempeño medio o alto. En relación con la deserción por nivel educativo en primer semestre, la educación técnica profesional presenta la tasa más alta (33,8%) frente a los niveles tecnológico y universitario (25,8% y 18,47% respectivamente). Esto indica que la deserción sigue siendo un tema prioritario en este nivel educativo, por lo cual se deben continuar realizando acciones que prevengan el abandono de la formación superior. (PND, 2014-2018, p.77)

Las mismas Pruebas indican que el 67% de los establecimientos educativos de la zona rural se ubican en las categorías muy inferior, inferior y bajo, mientras que en la zona urbana

este porcentaje es de 44%. Así mismo, en las categorías alto, superior y muy superior se encuentra el 11% de los establecimientos de la zona rural y el 32% de la zona urbana. (PS, 2010-2014, p.26)

6.1.8. Calidad es rendición de cuentas

En los textos de los planes analizados aparece la idea de la calidad educativa conformada por una diversidad de elementos que se vinculan entre sí gracias al enfoque de rendición de cuentas. Este identificar la calidad con la rendición de cuentas obedece a la búsqueda de la eficacia del sistema en función de las pruebas estandarizadas que, de esa forma, se convierten en el instrumento central de la educación. Ahondando en este planteamiento, a nivel discursivo (ND), se infiere que la calidad se construye con base en metas netamente auditables, basadas en dinámicas positivistas que sugieren lo que tiene que ser la calidad bajo este marco de acción (Falabella, 2015; Geyer, 2012).

Es indispensable la apropiación de la cultura de la evaluación, como el mecanismo para hacer pública la educación, garantizando certezas en las acreditaciones de calidad; para que todos los actores del municipio y el conjunto de la ciudadanía adquieran el compromiso con la financiación y el desarrollo del plan. (PDMP, 2007-2016, p.15)

Se fundamentan y se ponen en acción los temas renovación pedagógica, formación docente, la comunidad en la educación en Pereira, infancia y educación inicial, equidad: acceso, permanencia y calidad, más y mejor inversión para la educación, [...] educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía, ciencia y tecnología integradas a la educación, las tecnologías de la información y la comunicación en la educación, liderazgo, gestión transparencia y rendición de cuentas en el sistema educativo, fines y calidad de la educación en el siglo XXI. (PDMP, 2007-2016, p.15)

6.1.9. Exigencia de calidad sin recursos, pero con pruebas estandarizadas

Los informes de la OCDE (2015) y de PISA (2006) señalan la importancia de los recursos, el dinero, el liderazgo y las gestiones sobre la estructura económica, puesto que van a concretar los elementos necesarios para la calidad y a repercutir sobre los procesos educativos; pero, tal y como se evidencia en el nivel textual (NT) del enunciado subrayado, estos documentos entran en

constante contradicción al diagnosticar la grave situación, en términos de recursos, que vive el sector. Schneider et, al. (2000) ilustran claramente cómo se puede llegar a subjetivar los resultados de estos informes, lo que, incluso, llega a influir, sobremanera, en la decisión de los estudiantes de abandonar los estudios o cambiar de escuela, por otra que tenga mejores resultados.

Por su parte, las condiciones socioeconómicas del estudiante y su desempeño académico durante los ciclos de básica y media se pueden convertir en barreras para el ingreso y permanencia de la educación superior. (PND, 2014-2018, p.81)

Estos planes no consiguen presentar alternativas coherentes para la mejora puesto que no cruzan los datos de las situaciones expuestas con la falta de medios materiales y sus graves efectos sobre las escuelas, sino que se limitan a tratar de estandarizar la pedagogía más allá de su contexto. No en vano se valoran los resultados de las Pruebas Saber en sí mismas, como garantes de la calidad (tal y como se expone en los párrafos transcritos a continuación, a nivel textual (NT)), a espaldas del contexto de cada escuela o centro escolar (Falabella y Opazo, 2014; Falabella, 2016; Monarca, 2015).

Aspectos como la fragmentación de las jornadas escolares, las falencias en los incentivos para profundizar la profesionalización docente, la insuficiente infraestructura y el reducido acceso a la educación media en zonas rurales, se convierten en elementos críticos para consolidar una formación de calidad. (PND, 2014-2018, p.80)

Los recursos aún son insuficientes para lograr que todos los niños en edad de estudiar reciban una educación de calidad. Es necesario generar estrategias para que las entidades territoriales incrementen sus recursos para el sector, pues en la actualidad éstas solo cubren entre el 5% y el 10% de la inversión destinada a la atención de la educación básica y media. (PDMP, 2007-2016, p.78)

Capítulo 7

ESTUDIO DE CASO: EL MUNICIPIO DE PEREIRA

La complejidad y singularidad de los fenómenos sociales y educativos no pueden reducirse a una explicación basada en unas leyes predictibles y controlables. (Bisquerra, 2014, p.25)

7.1. Resultados-discusión

En este capítulo se expone el análisis cualitativo de las entrevistas realizadas en el marco del trabajo de campo. Tal como se ha explicado en el capítulo cinco, se trata de entrevistas en profundidad realizadas al profesorado y directores/as de centro, en el nivel micro, y a funcionarios de la secretaría de educación y sindicalistas, en el nivel meso. Como se ha podido apreciar a lo largo de estas páginas, desde la aproximación teórica-metodológica de esta tesis se asume que la respuesta que ofrecen los actores tiene una vital importancia para comprender los procesos de apropiación y resignificación que realizan en el marco de los procesos de elaboración e implementación de políticas, en este caso educativas, y conocer sus efectos. De acuerdo con el enfoque epistemológico-metodológico explicado, en el que no se fragmenta artificialmente el objeto de estudio, se asume que los resultados forman parte desde un principio de nuestras concepciones teóricas acerca del fenómeno estudiado. Por tanto, en coherencia con ello, aquí se presenta lo que habitualmente se llama resultados con la discusión, de tal manera que se aprecie su articulación explícita con los supuestos teóricos que nos hacen ver, entender, comprender los fenómenos de una determinada manera y no como producto de una serie de procedimientos neutros, ajenos a estos supuestos.

La presentación de los resultados-discusión del trabajo de campo comienza con la identificación-análisis de las concepciones que de la calidad educativa tienen los y las informantes de los niveles micro y meso, dando lugar a la formulación de diversas hipótesis-discusiones. Seguidamente, se presentan las opiniones sobre las estrategias de calidad abordadas: ISCE, Pruebas Saber y Día E; para continuar con las apropiaciones que los informantes hacen de estas

estrategias normativamente establecidas y los efectos que ellas tienen sobre los centros educativos, sus prácticas, su trabajo, los estudiantes y sobre la sociedad en general.

7.2. Concepciones sobre calidad de la educación

En las entrevistas realizadas se pueden detectar diversas concepciones sobre la calidad de la educación. Si bien es posible reconocer ciertos enfoques y tendencias comunes en los informantes del nivel micro (directivos y profesorado), se identifican también ciertos matices diferenciados entre cada uno de ellos¹⁰. Esto resulta mucho más evidente en los informantes del nivel macro (miembros de la Secretaría de Educación y del Sindicato) entre quienes se aprecian diferencias más significativas.

Los informantes de nivel micro perciben la calidad de la educación de diversas maneras: como eje de transformación social, como proyecto de vida integral, con un aprendizaje contextualizado, con el mejoramiento de competencias académicas y con la adecuación de los recursos económicos-financieros, de infraestructura u otras condiciones del ejercicio de la profesión, entre otras. Con respecto al nivel meso aparecen concepciones que relacionan la calidad al buen aprendizaje, formación integral, calidad relacionada con infraestructura y condiciones materiales, aunque aquí se aprecian dos posiciones bastante antagónicas entre los que la critican y los que las asumen como política-estrategia de mejora. A continuación se presenta en profundidad lo antes mencionado organizado por nivel micro-meso de los informantes.

7.2.1. Nivel micro

De acuerdo con lo recién explicado, los relatos del nivel micro serán abordados de manera conjunta, pero identificando las tonalidades o diferencias según sus funciones cuando esto sea necesario. Éstos se han organizado esquemáticamente para el análisis, bajo la agrupación micro debido a que la información que los informantes suministraron está orientada en función de las prácticas pedagógicas vividas al interior de los centros. Si bien hemos contemplado en un principio presentar la información por cada tipo de informante, es decir profesorado y directores/as, a la hora

¹⁰ En el uso de la escritura asumimos el genérico masculino para referirnos indistintamente a informantes hombres y mujeres.

de analizar sus relatos no se han encontrado suficientes diferencias como para hacerlo de esta manera y, por tanto, se ha decidido hacerlo de manera conjunta.

a) Calidad como transformación social

Los entrevistados que manifiestan esta idea de calidad hacen especial referencia al sentido social de la educación, asumiendo una interpretación más general relacionada con los grandes fines, utopías y esperanzas que se han ido depositando históricamente en la educación. Relacionan la calidad de la educación con la formación de personas para la transformación de la realidad, a través de elementos como la autocrítica, la equidad y la democracia. Según esta concepción, se puede entender la calidad como una forma plausible de construir subjetividades capaces de asumir un rol transformador de la sociedad. En este sentido, los informantes sostienen que la escuela es una institución que busca empoderar a quienes viven en situaciones de vulnerabilidad social o económica. De acuerdo con este relato, calidad es vista como una forma de movilidad social y de mejoramiento de las condiciones de vida propias y de sus familias de origen. Asimismo, la transformación de la realidad es pensada desde una mirada más crítica y estructural. La calidad de la educación es entendida no solo como la transformación de trayectorias personales sino como la transformación de estructuras sociales.

La calidad educativa es aquella que forma personas, para cambiar el mundo, o sea, es aquella que en colegios como el colegio Técnico Superior y en los colegios oficiales le devuelve la esperanza a la gente de que puede tener una vida más digna, una vida más justa y donde son personas que pueden ser partícipes del cambio democráticamente, participando activamente, tomando decisiones responsables, eso es calidad [...] pero en el fondo es aquella que forma gente para que cambie el mundo, si no sacamos la gente con el pensamiento de que puede mejorar sus condiciones de vida, sus condiciones laborales, profesionales, entonces perdimos. (Cedi, 11)

Asimismo, se destacan dentro de ésta, algunos conceptos que podemos identificar en relación con dos matices-concepciones importantes de resaltar. Una que contemplan de forma integral diferentes aspectos relacionados con transformación social, ya que se vincula al desarrollo futuro de índole personal, social y económica de los estudiantes. Y la segunda que plantea la calidad desde la formación para la adaptación a la vida en sociedad y democracia, pero a la vez

reconoce que para que esto se logre se debe dar una condición inexorable: la gratuidad y pertinencia. En este sentido, reconoce tanto el medio como los fines en la propia definición de calidad educativa. En ellas se evidencia las múltiples relaciones que los entrevistados establecen en función de sus visiones, unas veces contradictorias otras complementarias, y otras en función de múltiples intereses y disputas de poder.

Calidad de educación es una educación gratuita, pero también una educación que le garantice al individuo escalar en su vida en todos los niveles de su vida afectiva, social, económica y que eso repercuta verdaderamente en la sociedad. Es decir, que tenga las capacidades, que tenga la posibilidad de asumir realmente posiciones frente a la sociedad. (Cepro, 15)

La posición de este actor reclama una educación crítica que mejore y conduzca a posibilidades de transformación social que no solo cambie la escuela sino la sociedad y el país.

La calidad estaría amarrada a ese proyecto de nación que se tiene en este momento [...] no es ninguna calidad el que un estudiante salga muy buen empleado. Eso no es calidad. Yo pienso que Colombia debería estar produciendo otras cosas: chicos más rebeldes, con ganas de construir una nación, con ganas de construir ciencia y hacer ciencia y hacer sociedad. Trabajar en la convivencia [...] cosas que yo considero realmente importantes y que esos deberían ser los índices que tendrían que medir ¿qué tanto nuestros jóvenes están aportando a la construcción del país? a un proyecto de Nación. (Cepro, 6)

b) Calidad asociada al buen aprendizaje: aprendizaje integral

Por otro lado, se agrupan las concepciones que asocian la calidad con los aprendizajes para la vida y para el desempeño en la sociedad. En estos casos también se señala que la calidad educativa no se alcanza solamente con la adquisición de saberes escolares (contenidos académicos). El énfasis no está puesto en el desarrollo de competencias individuales, sino en el logro de competencias sociales. La educación de calidad debe promover que los egresados sean sujetos con proyectos de vida, capaces de enfrentar los problemas que el mundo plantea y vivir en comunidad. Las narrativas de los entrevistados expuestos relacionan la calidad educativa con el desarrollo personal del ser humano. No obstante, la primera, aunque refleja al inicio el énfasis en la formación de la persona, a su vez evidencia un matriz contradictorio, puesto que los aspectos

referidos a conceptos idealistas o de merecimiento pueden cuestionarse como discriminativos y problemáticos.

La educación de calidad es una educación democrática en la que a cada individuo se le da lo que necesita, lo que requiere para desarrollar su proceso personal, formativo, educativo, [...] Entonces me parece que la educación de calidad es una educación, o la calidad es darles a los niños lo que ellos requieren, no, lo que merecen, no lo ideal, no, lo que requieren. (Cedi, 9)

Calidad educativa para mí es cómo logramos que el estudiante, [...] logre desarrollarse en todas las áreas de su ser, desde el conocimiento en la relación con los otros, en la relación consigo mismo y en el hacer como tal, eso cuando se logra alcanzar y elevar cada una de esas áreas, se logra calidad educativa. (Cedi, 3)

Calidad, es que cada día seamos mejores personas y todo parte de la educación, a partir de la educación. (Cedi, 5)

Pues una educación de calidad es aquella que permite a los niños un aprendizaje real, o sea, no tanto por los resultados obtenidos sino por el aprendizaje y por la formación integral, o sea, no solamente la parte académica, la parte integral como persona es fundamental. (Cedi, 7)

Un informante argumenta que la calidad de la educación se refiere a la ya mencionada formación integral de la persona, pero agrega que la misma debe ser en función de la inserción para la vida en sociedad. En esta línea, el concepto de calidad educativa se relaciona con los contenidos escolares y se plantea como el desarrollo de trayectorias personales exitosas para la vida.

Pienso que calidad educativa es formar un ser humano integral y formar un ser humano integral requiere de un ejercicio diferente de pensar qué, a quién tenemos allí. Es un niño que siente, que ama, que vive, que llora, que sufre, que aprende. En la medida en que cada uno de nosotros como directivos y los maestros en su ejercicio diario comprendan que la formación que la calidad tiene que ver con el desarrollo humano y no solamente con el aprendizaje de contenidos o competencias. (Cedi, 6)

Asimismo, hay quienes plantean una definición aún más integral. Contemplan la dimensión intrapersonal junto con la interpersonal. En este sentido, reconocen la importancia del desarrollo de competencias académicas, personales y sociales.

[...] la calidad no solamente se tiene que medir desde lo académico. Yo creo que un colegio tiene una calidad educativa si también se ven progresos dentro de lo social, si vemos jóvenes con mejor formación, con mejor autoestima, si vemos jóvenes que dentro de su socialización han crecido, que tenemos programas, por ejemplo, que apoyen esos programas, que los estudiantes salen con un mejor proyecto de vida. (Cedi, 4)

La calidad de la educativa debe llegar al momento en que nuestros estudiantes se apropian de las cosas, que aprendan a aprender, que jueguen con el conocimiento, que aprendan a defenderse solos, que el docente pase de ser un instructor a ser más bien un orientador, no llenador de contenidos sino un orientador, un acompañante, el que acompaña el proceso. (Cepro, 8)

Pues yo pienso que la calidad educativa es una calidad que le brinde al estudiante lo que el realmente necesita para estar bien, o sea no solamente en la parte académica, si no en la parte física, emocional, que los niños se sientan bien en la institución y se sientan bien con lo que están haciendo, [...] la calidad educativa se debe centrar es en eso en desarrollar en los niños, lo que realmente ellos sienten que tienen habilidad y son buenos. (Cepro, 13)

En esta línea se evidencia por parte de los entrevistados un enfoque de aprendizaje basado en su proyecto de vida. No obstante, se evidencia una cierta crítica frente a la visión del estudiante bajo la lupa de las estrategias de calidad; las cuales, tal y como enuncia el entrevistado, envuelve hoy las enseñanzas en un enfoque de racionalidad técnica.

Calidad educativa debería ser la forma como el estudiante se va a preparar para su futuro, con la construcción de un proyecto de vida que le sirva a él y al entorno en el que se desenvuelve. El estudiante debe partir de formarse en él para servirle a la sociedad. Pero en este momento la calidad educativa en Colombia ha sido destinada a servir el estudiante a una empresa, se destina al estudiante a que aprenda unas técnicas para ir a ser un buen empleado. (Cepro, 9)

La calidad de la educación es un aspecto muy global donde involucra mucho el aspecto social del estudiante, no tanto fijarnos en los contenidos, sino en un proceso general que tiene el estudiante en el proceso desde su llegada a su crecimiento. Las competencias sociales y ciudadanas, no tanto que todo gire a nivel de los contenidos específicos del aula o de una materia. (Cepro, 14)

Pues calidad educativa para mí, es poder lograr que cada estudiante alcance los logros mínimos requeridos [...] capacidad de tomar el conocimiento que tiene para salir adelante,

para poder solucionar sus problemas, para poder vivir en comunidad con el resto del mundo y que no haya problemas que le interfieran el desarrollo de su personalidad y el desarrollo de su vida. (Cepro, 17)

c) Mejorar competencias

De manera complementaria a la idea anterior, en esta posición dos directivos identifican la calidad de la educación al mejoramiento de los aprendizajes, pero entendido en términos de competencias, muy alineado a los discursos internacionales. Los informantes asociados con esta idea avanzan de forma acotada o limitada respecto de cuáles son los aprendizajes significativos. En estos casos, vinculan los aprendizajes con la adquisición competencias curriculares de diversas áreas de conocimiento pruebas, vanguardia, academia y mejora.

Calidad educativa son todos estos procesos que se hacen para que los muchachos estén a la vanguardia, hay de todos los temas en todas las áreas del conocimiento, tanto como ciencia, tecnología, cultura, artes. (Cedi, 2)

Calidad de la educación es que los muchachos puedan aprender lo que necesitan de acuerdo a su edad y al ciclo en el cual están matriculados. (Cedi, 12)

Calidad educativa, en este momento yo la interpreto como mejorar los aprendizajes de los estudiantes si, a pesar de la escasez de recursos y de todos los problemas que hay, hay algo para hacer en el aula, la práctica docente puede mejorar y puede hacer que se involucren más los estudiantes y que los estudiantes aprendan más. (Cedi, 8)

Yo Pienso que la calidad educativa tiene que ser todo un conjunto de estrategias que permitan un óptimo desarrollo. (Cedi, 10)

Asimismo, se encuentran concepciones de profesores alineadas con los discursos internacionales observándose un matiz característico de la mejora del aprendizaje dado que se asocia calidad con pruebas.

Las Pruebas de Estado con la calidad educativa... yo creo que sí están muy ligadas. Porque el Estado ha visto que el desarrollo de competencias nos va a llevar a la calidad. Si vemos que la competencia es la habilidad y la destreza que debe adquirir un estudiante, entonces esa habilidad y esa destreza han de transformarse en una competencia y cuando

un muchacho es competente pues sabemos que hay calidad en el proceso o en el trabajo que se le haya asignado. (Cepro, 10)

Todo lo que usted le pueda dar al estudiante, para que el estudiante sea mejor cada día, eso entiendo yo por calidad. (Cepro, 12)

d) Énfasis en el aprendizaje contextualizado

Los informantes hacen alusión al contexto como factor constitutivo para el alcance de una educación de calidad. De todos modos, el foco sigue estando puesto en los aprendizajes de los estudiantes. En este sentido, la calidad se logra brindando a cada estudiante lo que necesita para su desarrollo. Lo que se busca es la personalización de los aprendizajes.

La calidad educativa es simplemente cuando se trabaja con pertinencia en los contextos, [...] no es algo estandarizado, sino algo que se ubica en los contextos y que es pertinente, que es pertinente abordar en el currículo para la comunidad, para esa comunidad en concreto. (Cepro, 18)

Esta posición crítica al término de la calidad como algo ajeno a la educación y pone el énfasis en la importancia de la educación en contexto y en un plan de estudio adaptado a las necesidades del estudiantado.

[...] calidad educativa sabemos muy bien qué es un término que emerge de la industria [...] para medir impactos de una política educativa [...] por ejemplo entonces la calidad, la referencia única y exclusivamente a la consecución de las metas preestablecidas por un gobierno de turno, que son transnacionales y que desconocen realmente la naturaleza de los contextos educativos nacionales que son tan disímiles. (Cepro, 3)

Educación de calidad implica desarrollar un plan de estudios que esté acorde a las necesidades de los niños y al contexto en el que él se mueve, que le permita al niño... que tenga la implementación de métodos pues metodologías o enfoques pedagógicos actualizados, porque desafortunadamente todavía se ve mucho tradicionalismo en la educación. (Cedi, 1)

La calidad [...] depende del contexto en mi concepto y que depende del contexto determinado por lo que requieren los estudiantes, nuestros estudiantes, los de la institución La Julita requieren mucho apoyo psicosocial, muchísimo apoyo psicosocial, muchísima

autoestima, muchísima autonomía y prepararlos para el mundo laboral y el mundo universitario, si eso se lo logramos dar, nuestro colegio será un colegio de calidad, aunque eso no sea lo mismo en otro contexto. (Cedi, 9)

e) Calidad asociada a la enseñanza: acciones del docente

En esta misma orientación el último informante mencionado concibe de forma integral la necesidad de desarrollar las capacidades éticas de los estudiantes. Además, su posicionamiento tiene una particularidad importante de destacar: que la calidad de la educación reside en la acción del docente para lograr dichos cometidos. Resalta al profesor como el sujeto responsable para conseguir la adquisición de los aprendizajes de los estudiantes.

[...] la concepción de calidad es cuando yo puedo respetar y hacer que mis estudiantes se respeten el uno al otro. Cuando yo creo en mi estudiante esa conciencia de libertad crítica, analítica, reflexiva. Cuando yo, dentro de los diferentes contextos, a mis estudiantes les ayudo a compartir, sí, les ayudo... les despierto ese sentido de lo que es solidaridad, camaradería por el otro, ese es el verdadero currículo [...] crezca siendo un estudiante responsable, analítico, y crítico. (Cepro, 1)

En este orden de ideas, podemos diferenciar un grupo de informantes del nivel micro (profesores) que coinciden en definir la calidad de la educación con aspectos ligados a los recursos (humanos y materiales) y la infraestructura propios del sistema. En estos casos el sujeto central para abordar el concepto de calidad pasa a ser el docente y sus condiciones de trabajo (su formación y condiciones laborales) y/o las condiciones de las instituciones educativas. Es posible interpretar que el colectivo del nivel micro, los profesores particularmente, enfatizan en las condiciones y medios mientras que algunos directivos y coordinadores ponderan los resultados, tal y como lo menciona en la última línea el informante Cepro, 4.

Calidad educativa es poder ofrecer un buen servicio al estudiantado, calidad educativa significa contar con todos los recursos, con todo lo necesario para que el estudiante reciba un recurso de calidad, calidad educativa significa preparar a los maestros, significa incentivarlos, significa dignificar la profesión para poder hacer con más dedicación nuestro trabajo y poder llegar fácilmente al estudiante, con un trabajo más efectivo en el aula y contar con las familias. (Cepro, 16)

Calidad educativa es, que tanto estudiantes como docentes en una institución educativa se sientan a gusto [...] que la institución educativa en que yo esté tenga unas condiciones de infraestructura, bien tanto para profesores como estudiantes, que nosotros como docentes no nos sintamos acosados por resultados por parte de coordinadores y por parte de rectoría y que haya un buen ambiente laboral. (Cepro, 4)

f) Condiciones e infraestructura

En estos casos, la escuela se piensa como una herramienta para revertir las trayectorias de vida de los estudiantes en pro de proponer nuevas alternativas y oportunidades a los más desfavorecidos. Y a su vez pone el matiz en aspectos de desarrollo personal. Éste se vincula con las capacidades de los individuos para pensar, reflexionar y elegir. Estas posturas dan cuenta de una mirada que va más allá de la adquisición de contenidos y de la importancia de ambientes escolares amplios, que no solo contemplen los aprendizajes netamente academicistas.

Calidad educativa es abarcar [...] todos los aspectos que forman a una persona, no solamente las áreas de conocimiento, que, por supuesto son muy importantes y deben ser desarrolladas, pero también me parece que la calidad educativa se centra muchísimo en las artes, en la música, en crear otros espacios en donde los niños tengan unas oportunidades diferentes a no sólo estar en la academia. (Cepro, 5)

Calidad educativa es que los estudiantes tengan la capacidad de pensar, de analizar todo lo que se les viene encima, que tengan la capacidad y la posibilidad de elegir su futuro como tal. (Cepro, 11)

La identificación de la relevancia de la formación docente, la profesionalización de la tarea docente, la infraestructura académica, el material didáctico, la alimentación, el transporte, el aumento de la planta docente, nivel salarial, entre otros. Se visualiza persistentemente como elementos inherentes de la calidad educativa. Desde esta óptica, la calidad educativa depende tanto de los factores enunciados como de la administración del recurso público. De acuerdo con estos relatos, para ello es necesario dignificar y fortalecer la formación docente y crear condiciones laborales y estructurales acordes con las necesidades latentes. Se pueden identificar diversas aristas en estas aportaciones, en la que se demanda la acción del Estado como agente de garantía de las condiciones materiales y humanas necesarias.

La calidad educativa tiene que ver con [...] que todos los niños tengan la misma posibilidad de tener un profesor de educación física [...] eso es lo que se busca, que los niños sean felices [...]. Hacer unos comparativos con los colegios privados, que ellos sí manejan sus diferentes áreas, sí tienen una buena alimentación, tienen otras condiciones, tienen recursos. Pero nosotros muchas veces pedimos plastilina para los chiquitos y ni siquiera la plastilina la tenemos [...] y cosas como ésas. (Cepro, 7)

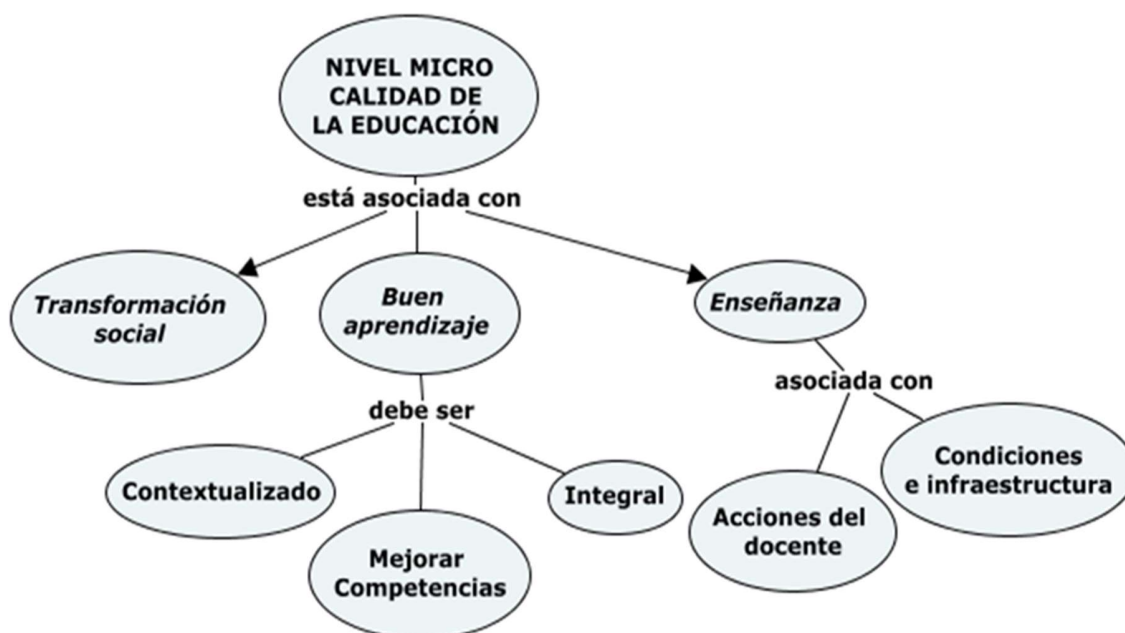
Calidad educación es cuando el gobierno, cuando el Ministerio de Educación, vela para que efectivamente en las diferentes instituciones haya con qué trabajar, para que los docentes y educadores estén cada vez más preparados y para que haya igualdad de oportunidades para para todos. Me refiero a que no sea solamente una mirada a los colegios privados. Los colegios privados se miran de una manera y los colegios públicos de otra. (Cepro, 19)

Finalmente, dentro de las condiciones materiales se destaca una posición importante que tiene que ver con la relevancia que se le asigna a las familias y al acompañamiento familiar. El compromiso familiar es un elemento clave para la consecución de la calidad educativa.

Para que haya calidad educativa tiene que haber muchas cosas: tiene que haber un niño bien alimentado, tiene que haber una familia comprometida para que haga un excelente acompañamiento, tiene que haber muchos recursos en la institución para que se puedan cumplir también demasiadas actividades, tiene que haber comunicación entre los padres de familia, los docentes y los estudiantes. (Cepro, 20)

[...] contar con las familias, contar con los recursos y con todas las instituciones en pro de la consecución de esos objetivos. (Cepro, 16)

Figura 4. Síntesis de las opiniones del profesorado y de directivos acerca de las concepciones de la calidad



Fuente: elaboración propia.

7.2.2. Nivel meso

Dentro de la categoría concepciones de calidad se han presentado concepciones muy diversas, debido a que el nivel meso está compuesto por dos grupos de perfiles bastante heterogéneos entre sí. Por un lado, están los funcionarios de la secretaría de educación y, por otro, los miembros del sindicato, cada uno de ellos con lógicas bastante diferenciadas en su implicación-participación de los procesos de elaboración-implementación de políticas educativas. En este sentido, los miembros de la secretaría evidencian una postura principalmente a favor y, en ocasiones híbrida, incluso con matices que podrían ser interpretados como contradicciones. En cambio, los miembros del sindicato asumen una posición crítica bastante evidente.

a) Calidad asociada al buen aprendizaje: formación integral

Algunos de los informantes del nivel meso entrevistados ven la calidad desde la formación integral y personal de los estudiantes, es decir, que el énfasis en su visión de la mejora no está puesto en la adquisición de saberes, sino a la capacidad de desempeñarse en el mundo desde la

educación emocional y ética. La calidad está supeditada al desenvolvimiento exitoso de los estudiantes en la vida, las trayectorias personales y los proyectos de vida futuros de los estudiantes son la pauta de calidad educativa para las escuelas que éstos plantean.

Es posible advertir que la lectura que hacen algunos de los informantes del nivel meso vinculados con esta categoría de aprendizaje integral está relacionada con aspectos que exceden lo que acontece dentro del aula, como el éxito futuro laboral, la formación para la vida, debido al impulso recibido de elevar los resultados en los términos requeridos en función de estrategias de la calidad. Es viable sugerir que informantes del nivel meso en su rol como funcionarios gestores de las estrategias de calidad educativa, fuera de los centros escolares ofrecen visiones diversas y tendientes a la educación desde una mirada más globalizada. Al mismo tiempo, es pensada como una herramienta para el desarrollo de las generaciones futuras. Por ejemplo, un funcionario de la secretaría de educación relaciona la calidad con “ser exitoso” o en su caso, buscar la competitividad en el aprendizaje. Este hecho se relaciona con lo que menciona Tarabini (2008) frente a las preponderancias existentes que exige la educación en el contexto neoliberal y al individualismo que subyace a este término.

La calidad educativa es la que acogida por un estudiante lo deje preparado para ser exitoso, en su vida para ser persona, para moverse en el mundo y para ser feliz. (Mse, 4)

Para mi calidad educativa es como el estudiante logra sus desempeños académicos, pero orientados a la formación para la vida donde sus desempeños aporten a su proyecto de vida, lo hagan una mejor persona, le permita superar las brechas en sus necesidades básicas y familiares individuales y permita que sea un estudiante que termine su bachiller con un proyecto de vida establecido con un proyecto de vida, que le permita visionarse como un profesional y no como un trabajador más. (Mse, 5)

[...] la educación debería estar orientada a fortalecer el buen vivir no a fortalecer el mal vivir. [...] entonces un tipo de educación de calidad es aquella que nos permite entender que todos tenemos derecho a vivir ahora y a los que vienen. Que nos permita amar y tener ese indicador de desarrollo que se llama amor. (Mse, 2)

Algunos posicionamientos de los informantes del nivel meso se perciben más centrados en el estudiante generalmente las posturas sindicalistas. Pues, identifican la calidad de la educación vinculada al desarrollo de personas socialmente activas, con valores morales y éticos y con capacidades académicas, interpersonales e intrapersonales. En este sentido, se puede advertir la

apuesta por la formación de ciudadanos comprometidos socialmente, poniendo el matiz en el estudiante como agente de cambio.

La idea de calidad educativa [...] una formación del estudiante que sea integral, que sea técnica, que sea académica, que sea ética y moral, más para integrarlo a la sociedad para que sea un buen ciudadano [...] tenemos que educar en la formación del ciudadano y de un ciudadano que sea totalmente comprometido y que sea un factor de cambio. (Msi, 1)

La calidad educativa la entiendo de una manera integral [...] adquirir unos conocimientos académicos para formarse en un área de las ciencias, pero al mismo tiempo formar su personalidad, formar su carácter, formarse para enfrentar el mundo, para enfrentar a la vida. En la calidad educativa entra lo académico, lo cognitivo, la formación del ser de la persona y sus valores éticos, morales, afectivos y sociales. (Msi, 9)

El desarrollo integral es una condición inherente para que exista la calidad según lo que mencionan los informantes del gremio sindical. Esto se evidencia en el entrevistado miembro de la junta del sindicato quien argumenta que no se contemplan de forma integral las distintas áreas de conocimiento. Este planteamiento se correlaciona con el bloqueo que éstos han hecho a la política de calidad, en donde se plantea que precisamente los sistemas de mejora de la calidad tienden a reducir la educación a una medición de lo que se enseña en la escuela.

[...] calidad es casi sinónimo de Pruebas [...] hacen una mirada muy reduccionista de la parte pedagógica de lo que es la escuela, porque ahí hay componentes que no entran. Por ejemplo, el componente de la ética, la educación artística. (Msi, 2)

En una línea diferente, la postura de un funcionario de la secretaría identifica como fin de la educación el desarrollo de trayectorias personales exitosas en función de lo que la sociedad y el mundo laboral exige. Una postura en coherencia con la responsabilización y competitividad que se le asigna al estudiante en función netamente de sus capacidades, fraccionándolo de su contexto y posibilidades de acción los cuales se deben analizar como conjunto, de acuerdo con lo planteado por Cochran-Smith (2005) y Monarca (2017).

Calidad educativa para mí es ofrecer un servicio con todas las garantías con todas las condiciones que sean necesarias para que ese estudiante tenga un buen desarrollo en todos los niveles en preescolar, en primaria, en básica secundaria y en la media que ese estudiante verdaderamente sepa responder a unas expectativas que una sociedad exige, un estudiante que va a trabajar [...] es lo que hace a un estudiante competitivo, con las garantías mínimas

para poderse desarrollar y poderse desenvolver sin ningún problema en una universidad y con su vida cotidiana. (Mse, 1)

b) Calidad relacionada con infraestructura y condiciones materiales

Se identifica un grupo de informantes del grupo sindical que, lejos de centrarse en los aprendizajes de los estudiantes, piensan el término de calidad desde la infraestructura, las condiciones materiales, las condiciones docentes, los recursos y en algunos casos la pérdida de la autonomía. El grupo sindical siempre ha enfatizado su preocupación por los aspectos de la infraestructura, es como ellos lo dicen, una deuda histórica de cada presidencia con la educación, y una queja reiterativa en cada una de sus protestas. Dado que las pruebas externas el día E y el ISCE dependen en cierta medida, de los entrenamientos telemáticos, el hecho de que una institución no posea ni los espacios, ni los medios y menos las salas de computación para posibilitar la entrada y aprestamiento de estas estrategias es ya considerado como una contradicción pensar en calidad sin ni siquiera los medios para el alcance o mejora de éstas.

La calidad educativa es posible en la medida que tengamos buenas infraestructuras, buenos laboratorios, calidad de los maestros y que nosotros tengamos la posibilidad de retomar la autonomía de instituciones que hemos tenido. (Msi, 5)

[...] una educación de calidad es una educación como la hacen los países desarrollados, una jornada única [...] el docente debe estar de tiempo completo [...] cuando hablamos de educación de calidad es eso una educación de alto nivel es eso, con laboratorios, con bibliotecas, con internet, con aulas máximas, con canchas [...] un colegio en un buen sitio, con áreas verdes [...]. (Msi, 11)

En este actor sindicalista el énfasis inicial está puesto en la calidad desde las condiciones necesarias para que sea dada tanto desde el estudiante como desde el docente. Finaliza mencionando que la buena enseñanza debe ser contextualizada e inclusiva.

Bueno la calidad [...] yo más que concepción diría como unas características que esta pudiera tener... Uno: las condiciones que se necesitan para estar dentro del aula de clase mirándolo desde los estudiantes. Dos: las condiciones como maestro no solo en términos salariales, sino también en términos de salud, bienestar, pero también la formación continua, las garantías para acceder a esa formación, eso hace parte. Tres, la necesidad de

que se tengan en cuenta valga la redundancia, las particularidades y necesidades de los estudiantes. (Msi, 8)

Una postura de los informantes del nivel meso del gremio sindical advierte que el gobierno nacional habla y promueve la calidad educativa, pero que el sistema y las condiciones para hacerlo no dan cuenta de ello. Desde este posicionamiento, aquí también se propone una mirada estructural para la concepción de la calidad educativa, en donde el foco no está puesto en los resultados, aprendizajes y trayectorias de los estudiantes, sino que continúa estando puesto en la dotación de recursos (económicos, materiales y humanos). De esta manera, los informantes analizados bajo esta categoría entienden que la financiación es una condición imprescindible para la consecución de la calidad educativa, siendo el Estado el actor responsable de garantizarla. Asimismo, subyace una posible crítica hacia tendencias de descentralización de esta función estatal hacia centros educativos y cuerpo docente.

A pesar de que el gobierno hable de que hay calidad educativa y de que se la juegan por la calidad educativa, lo que vemos en la práctica es que no hay financiación el sector educativo [...] Entonces, si no hay financiación no hay calidad educativa. Planteamos que para que haya calidad [...] lo que necesitamos es bajar la relación [...] de estudiantes por aula por maestro. [...] también está el tema del salario profesional que debe tener el magisterio [...] calidad es una cantidad de elementos que no pueden recaer sobre la labor docente ni sobre la institución educativa [...] el responsable tiene que ser el Estado y que la garantice. (Msi, 10)

En esta misma línea, a modo de crítica, un matiz característico es que aquí las condiciones son vistas desde un lugar sistémico-complejo que le permite contemplar a los informantes del nivel meso, varios niveles implicados en esas condiciones. En este sentido, particularmente, un miembro de la secretaría de educación define la calidad de la educación en función de a-la administración del sistema educativo, b-las condiciones laborales de los docentes, c-los ambientes escolares y d-los procesos de enseñanza y aprendizaje centrándose en (competencias- desempeños y oportunidades). A diferencia de otros posicionamientos, esta lectura excede la relación exclusiva de la calidad educativa con el aprendizaje de los estudiantes con la consecución de trayectorias personales exitosas. Esta definición que hace este funcionario permite inferir una concepción alineada con los discursos internacionales de acuerdo con los términos que utiliza, es decir una concepción basada en resultados-desempeños, planteando una discursividad híbrida y

contradictoria a la vez, ya que siendo la secretaría de educación municipal la autoridad mediadora para la mejora de estas condiciones escolares, la información se puede entender como una crítica hacia el gobierno central, lo cual puede obedecer como ya se enunció al escaso margen de acción que tienen a su disposición para el logro de las acciones de mejora. Asimismo, se evidencia un matiz que expone las posibilidades de mejora bajo la responsabilización de los docentes y estudiantes incluso, con una fuerte carga de acción meritocrática que según él serían el eje central para el buen funcionamiento de la calidad educativa.

La calidad tendría que ir con igualdad de condiciones y oportunidades, docentes con altos niveles de cualificación, procesos de enseñanza-aprendizaje que realmente apunten a un desarrollo de competencias y a una manera mucho más integral. Mejores ambientes escolares unos mejores ambientes escolares que diría yo más allá y unos mejores desempeños. O sea, eso debería verse reflejado en los desempeños de los estudiantes en todas las áreas y en oportunidades luego de ingresar por ejemplo educación superior. (Mse, 3)

c) Crítica y rechazo al concepto de calidad

Frente a la posición de descontento relacionada con el lenguaje en términos de la “calidad” asumido en educación, es factible identificar en ellos, la visión claramente crítica y de resistencia de los sindicalistas dentro del nivel meso. Donde se posicionan de forma reaccionaria. Los informantes del nivel meso asocian el término desde una mirada reduccionista del proceso educativo, limitándose a números e índices de estándares trasnacionales que poco se relacionan con el contexto colombiano y los proyectos educativos del país. Así pues, en los informantes del nivel meso se observa una particularidad; respondiendo al interrogante con una fuerte crítica a los sistemas de mejora de la calidad o al concepto mismo de calidad educativa. Hay un rechazo generalizado hacia el término. En este sentido, es posible interpretar que los informantes del nivel meso tienen un discurso de protesta y resistencia contra la definición política-social del concepto de calidad, por obviar las individualidades de los estudiantes o por evaluar aspectos limitados de los aprendizajes socialmente significativos (Monarca, 2015).

[...] la calidad educativa digamos que me causa escozor [...] el niño no se ve como ser, sino que es un índice más, para dar resultados. (Msi, 3)

Asimismo, otros de ellos identifican este término con el modelo neoliberal aunado a una fuerte crítica frente a la incoherencia entre la relación sistema educativo vs sistema laboral, en tanto la educación queda a merced del sistema productivo y el modelo económico. El concepto de calidad de la educación es pensado como un constructo de los organismos internacionales que tiende a despersonalizar los procesos educativos, reduciendo la función de la escuela a la formación de trabajadores funcionales al sistema bajo una lógica instrumental.

[...] la calidad del modelo neoliberal dice que, o manifiesta o deja entre ver, entre sus líneas, que a los jóvenes hay es que prepararlos para un trabajo, sí, que se desempeñen en alguna actividad específica. (Msi, 4)

[...] el concepto de calidad educativa es manejado desde la misma propuesta nacional de los neoliberales, es decir, todo lo que desde la OCDE direcciona como las tales buenas prácticas. [...] yo esa calidad educativa desde esa mirada técnico instrumental no la concibo. (Msi, 6)

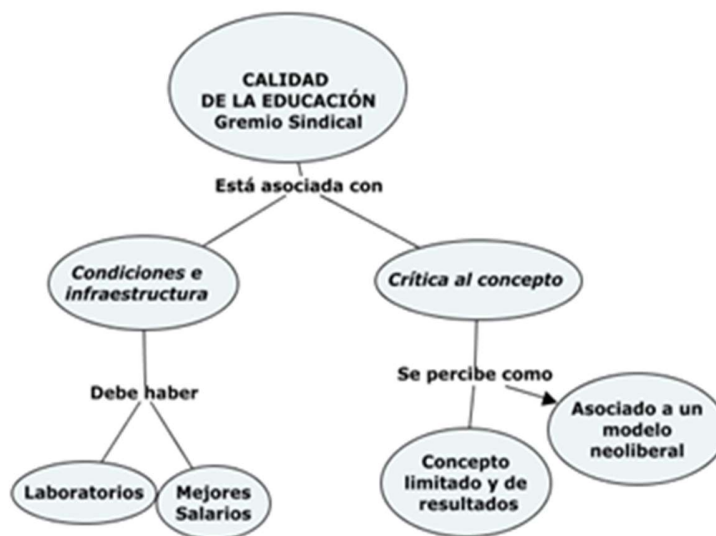
[...] pero la calidad de la educación del gobierno simplemente son buenas Pruebas, sacar muchachos para el mercado unos que van para el S.E.N.A y los poquitos que puedan irían a la universidad, eso es una visión muy limitada de la calidad educación. (Msi, 7)

Figura 5. Síntesis de las opiniones de los funcionarios de la secretaría de educación acerca de las concepciones de la calidad



Fuente: elaboración propia.

Figura 6. Síntesis de las opiniones del gremio sindical acerca de las concepciones de la calidad



Fuente: elaboración propia.

7.3. Opiniones positivas y negativas sobre las estrategias de la calidad de la educación

La categoría opiniones sobre las estrategias de la calidad recoge las diversas narrativas de los informantes acerca de sus percepciones relacionadas con la puesta en práctica de las tres estrategias tendientes a la mejora de la calidad explicadas en el capítulo cuatro. Para organizarlas en su exposición en la tesis, la categoría por estrategia, dividiéndola en opiniones positivas y negativas y, como en todos los casos, han sido agrupadas de acuerdo con los niveles micro y meso de los informantes.

7.3.1. Nivel micro: opiniones por tipo de estrategia

Las opiniones que se exponen a continuación se organizan de la siguiente manera. En primer lugar, por estrategia; en segundo lugar, se agrupan en opiniones positivas por un lado y negativas por otro. Finalmente, en todos los casos se tienen en cuenta, a su vez, tres organizadores: a) la estructura de la estrategia; b) aspectos pedagógicos y el c) manejo de los resultados.

Pruebas Saber

Opiniones Positivas

a) Estructura de la estrategia: diseño objetivo y experticia en la elaboración

Dentro de las opiniones positivas de esta estrategia encontramos las que se refieren a las características de su diseño o algunos aspectos generales relacionados con la estrategia en sí misma. Algunos informantes reconocen en la validez del instrumento, un aspecto que se deriva de su organización y de que sea elaborada por expertos.

A mí me gusta y es necesario medir, nos ponemos a ver qué tiene que mejorar y uno tiene que ser medido y bueno esa es la manera que hay. Sé qué son Pruebas estructuradas muy pensadas organizadas y que son hechas por gente que tiene formación en eso (Cedi, 3).

[...] si uno revisa una prueba internacional estandarizada y una nacional, encuentra que son Pruebas que han diseñado gente que sabe mucho del tema y de la didáctica y de evaluación. (Cedi, 11)

[...] ahora las Pruebas Saber son temáticas, son unas temáticas y hay una continuidad y uno la nota. A mí me parece que las Pruebas Saber en este momento están muy bien orientadas. (Cedi, 8)

b) Aspectos pedagógicos: entrenamientos regulares y pertinentes para el aprestamiento del desarrollo de habilidades.

Aquí se recogen las posibilidades que ven los informantes sobre la manera en la que la estrategia incide positivamente sobre los aspectos pedagógicos o curriculares durante la aplicación, en tanto ven que su aplicación o entrenamiento para ellas puede favorecer el desarrollo de capacidades académicas de los estudiantes.

Las Pruebas son buenas en el sentido que los niños hacen unos ejercicios de... unos ejercicios de entrenamientos. (Cedi, 8)

Digamos que los cuadernillos tienen ejercicios muy interesantes para trabajar con los niños [...] son herramientas y competencias muy interesantes para su desarrollo académico. (Cedi, 10)

c) Manejo de los resultados: reflexión y atención focalizada de procesos metodológicos, mejora de competencias, becas y apertura universitaria.

Bajo esta categoría se evidencian las opiniones sobre los resultados que arroja. En este sentido, se pueden diferenciar dos posicionamientos vinculados al aporte de las Pruebas Saber para mejorar la calidad educativa: Quienes ponen el acento en la mejora del centro y quienes lo hacen sobre la práctica docente.

Con respecto al primer posicionamiento, hay quienes focalizan en la potencialidad de la información de las Pruebas Saber a nivel de centro educativo, considerando que los resultados son una herramienta útil para desarrollar estrategias de mejora en la escuela. En este sentido, invita a la reflexión institucional alentando a la búsqueda de alternativas para aumentar el rendimiento y mejorar los resultados de los estudiantes.

Es útil para un colegio, para medir el Estado del desarrollo de las competencias o habilidades de los niños [...] le permite al colegio con esa información hacer plan de mejora. Estoy de acuerdo en usar los resultados para plantear estrategias de mejora al interior. (Cedi, 9)

De todos modos, sí contribuye a los colegios que siempre han tenido un rendimiento bajo o unos resultados bajo. De pronto les contribuye a que ellos mismos se cuestionen y se evalúen y de pronto procuren mejorar, cierto, se tienen diferentes formas de verlo. (Cedi, 7)

Las reales intenciones de la prueba que no me parecen malas. Es más, uno debe medirse y uno debe saber qué estoy haciendo bien y qué estoy haciendo regular y qué tengo que mejorar. Pienso que la competencia es sana, pienso que es sano que ellos piensen que la competencia es buena y que se les prepare para un buen desempeño en las Pruebas Saber. (Cepro, 4)

En otros casos se refieren a que las orientaciones didácticas para preparar a los estudiantes para las Pruebas han sido propicias.

Las estrategias didácticas para tratar de que los chicos respondan a las Pruebas han sido positivas. Son precisas para medir qué saben los chicos, frente a unas cosas están bien midiendo. (Cepro, 11)

Finalmente, otros consideran que el enfoque del desarrollo de competencias es un acierto para el alcance de la calidad educativa.

Las Pruebas Saber y la calidad educativa, yo creo que sí están muy ligadas. Porque el Estado ha visto que el desarrollo de competencias nos va a llevar a la calidad. Si vemos que la competencia es la habilidad y la destreza que debe adquirir un estudiante, entonces [...] cuando un muchacho es competente pues sabemos que hay calidad en el proceso o en el trabajo que se le haya asignado. (Cepro, 19)

Por otro lado, en lo que respecta a la segunda posición, quienes ponen la mirada en los efectos de las Pruebas Saber sobre la práctica docente, señalan las potencialidades para mejorar las estrategias docentes. En este sentido, para estos informantes, la información que brinda la prueba es un insumo fundamental para repensar las estrategias metodológicas a fin de promover más y mejores aprendizajes en los estudiantes.

Me interesan las Pruebas Saber por la información que me brindan para poder mejorar mis procesos con mis niños, con los que tengo. (Cedi, 9)

Aquí con las Pruebas Saber y con el ISCE ya la calidad educativa es lo que puede hacer el docente para que el estudiante aprenda más. [...] Los resultados de las Pruebas sirven para que el docente, pueda mirar ya caso por caso en qué está fallando cada estudiante. (Cedi, 8)

Si el maestro tiene en cuenta los desempeños de los niños, qué fue lo que alcanzó y los aprendizajes que no alcanzó, puede elaborar un plan de intervención de ese niño a la luz de las competencias. (Cedi, 6)

Los siguientes informantes, directores/as de centro que se encuentran a favor de la estrategia, consideran que las Pruebas brindan información y aportes que contribuyen a mejorar la calidad educativa. En sus narrativas aspectos como la medición y el diagnóstico, son los que, según éstos, permiten pautar y desarrollar propuestas de mejora.

Si, si porque los colegios van a crear diferentes tipos de metodología, diferente tipo de estrategias para la mejora, así se quede solo en lo académico, pero yo creo que eso contribuye mucho a la mejora de la calidad educativa. (Cedi, 4)

Eso no es más que una medición y es un aporte para desarrollar el plan de estudios, un aporte para uno desarrollar la evaluación y un aporte para medir el impacto que está generando el proceso de enseñanza aprendizaje en la comunidad. (Cedi, 12)

Sí, me parece interesante estarnos midiendo y saber cómo vamos [...] Pues yo no lo demerito, yo siento que sí ayudan, aunque sea para mantener ese incentivo de que seamos cada día mejores, pero no es lo único. (Cedi, 5)

Algunos informantes habilitan una interpretación favorable de los términos competencia y medición, reconociendo que para ellos hay potencialidades en éstos. En este sentido, la medición es analizada como una forma de saber, e insisten en que reconocer de dónde se parte puede contribuir a la superación. A su vez, en estos relatos, la competencia promueve la motivación y el deseo de progreso, tanto en los estudiantes como en los maestros.

Buscar nuevas estrategias, eso es una parte positiva. Obliga al maestro a mirar cómo va a sacar a esos estudiantes adelante, qué les va a enseñar hoy, qué les va a enseñar mañana cómo apuntar siempre hacia esas Pruebas. Entonces me parece que está bien. (Cepro, 14)

A los niños se les habla mucho acerca de qué y cómo debemos mejorar, cómo debemos superar esos resultados. Los niños se motivan y los docentes también. (Cepro, 26)

De las opiniones positivas, se identifica un posicionamiento, quien identifica la potencialidad de las Pruebas Saber para la consecución de becas en la educación superior¹¹. En este caso, la política meritocrática es interpretada de forma favorable, como catalizador de ascenso social de quienes nacieron en contextos socioeconómicos desfavorables. Los estudiantes que logren tener buenos resultados en las pruebas podrán acceder a becas para continuar sus estudios.

Hay muchas becas que se puedan ganar ellos, teniendo en cuenta estos resultados. Ellos siendo de una población de estratos 1 y 2 no tiene la oportunidad de pagar una universidad los padres y ellos, teniendo un buen resultado en el ICFES, pueden cambiar la vida -no solo de ellos sino de sus padres [...] la mayoría de estudiantes alcanzan a obtener los puntajes para ingresar a la educación superior. (Cedi, 2)

¹¹ Las puntuaciones de las pruebas saber son empleados para la consecución de becas tanto en universidades estatales como privadas de acuerdo con los convenios establecidos por las secretarías de educación.

En este sentido, la política meritocrática de la asignación de becas según los resultados obtenidos en las pruebas también tiene sus defensores. Uno de los entrevistados considera que una de las virtudes de las Pruebas Saber es que habilitan al acceso de la Educación Superior.

[...] les permite la posibilidad de acceder a educación superior. Sabemos que los buenos resultados entregan becas a los estudiantes y realmente se están desperdiciando becas porque los estudiantes no adquieren el puntaje necesario, entonces este 2018 es un reto para que los muchachos accedan realmente al trabajo por competencias y Pruebas Saber. (Cepro, 19)

Figura 7. Síntesis de las opiniones positivas de profesorado y de directivos sobre las Pruebas Saber



Fuente: elaboración propia.

Opiniones negativas

a) Estructura de la estrategia: descontextualización, estandarización y diseño subjetivo

La crítica negativa más reiterada entre las y los entrevistados se vincula con la despersonalización y descontextualización que subyace tanto en el diseño de construcción de las estrategias como en la lectura y uso de la información que brinda. La mitad de los informantes de

este nivel micro han mencionado esta crítica a las Pruebas Saber. Reconocen que la estrategia de mejora de la calidad asociada con estas pruebas no contempla las singularidades de los individuos ni las particularidades institucionales ni contextuales. Para ellos, las Pruebas Saber despersonalizan a los estudiantes, identificándolos con números, desentendiendo su desarrollo y proceso personal.

No deja de ser una prueba escrita y que no tenga en cuenta la persona que está sentada escribiendo [...] siguen siendo resultados académicos sin saber de pronto quién es el que está contestando esa prueba, entonces siempre van a estar siempre evaluados como un número y no como una persona que está contestando algo. (Cedi, 5)

La estandarización lo que hace es sacar el contexto de la realidad, lo que termina es midiendo con un mismo rasero las condiciones de diferentes instituciones y deja de lado la singularidad. [...] Yo no creo que piensen en los estudiantes, a mí me parece que todas estas prácticas despersonalizan, lo que importa es la cifra, no importa quién sea. (Cedi, 11)

En esta línea de análisis, se postula que hay una omisión de las realidades locales y de los centros. Las pruebas estandarizadas desconocen la autonomía de los proyectos institucionales, midiendo de igual forma a todos, de modo descontextualizado.

Desconoce los proyectos institucionales. Si a todo mundo lo evalúan igual, pues están desconociendo los proyectos institucionales porque se dice que también las instituciones tienen autonomía para desarrollar su plan de estudios de acuerdo al contexto, las necesidades de la región y eso no se tiene en cuenta en las Pruebas Saber. (Cedi, 1)

Resulta interesante una opinión que interpreta la invalidez de las Pruebas por no considerar los contextos sociales y las condiciones estructurales de vida de los estudiantes. El acceso desigual a las oportunidades materiales y humanas conlleva intrínsecamente a disparidad en los resultados de las Pruebas Saber. Desde esta postura, dichos factores no son tomados en cuenta y de este modo se descontextualizan las realidades sociales.

Hay unos problemas que subyacen en el fondo y que van a evitar que, por ejemplo, un estudiante pueda pensar críticamente si no tienen acceso a una buena biblioteca, a internet, a profesores, alimentación y a escenarios deportivos y un psicólogo que le ayude a resolver, por ejemplo, que fue maltratado. Bueno hay una cantidad de condiciones [...] pero es que no sabemos que subyace en todos los factores que están alrededor. (Cedi, 11)

Asimismo, la despersonalización también se evidencia en la no contemplación de los estudiantes con necesidades educativas especiales. En coincidencia con otros estudios previos, esta

estrategia nacional no considera, desde su diseño, la adaptación para los estudiantes con discapacidad (Rappoport y Sandoval, 2017).

Una persona invidente no puede realizar esta prueba, una persona que sea con capacidades distintas, por ejemplo, que no tenga motricidad ¿cómo va hacer para desarrollar esta prueba? Están haciendo una prueba que es generalizada para todo el mundo sabiendo que aquí se manejan innumerables diferencias entre las personas. (Cedi, 2)

Esas Pruebas Saber entregan unos resultados que de por sí presentan una falla: nosotros tenemos chicos con necesidades educativas especiales y son muchos. Esas Pruebas no vienen diseñadas para esa diferenciación. (Cedi, 10)

Los profesores son detractores de las Pruebas Saber. El principal argumento en contra de esta estrategia es su carácter descontextualizado. En coincidencia con otros estudios similares, hay una crítica generalizada sobre su falta de adecuación y contemplación a las realidades individuales, familiares, institucionales y sociales (Monarca y Fernández-Agüero, 2018). Se rechaza la posibilidad de que se determine de forma externa, a nivel nacional, la calidad de la educación de los estudiantes y escuelas sin contemplar sus contextos particulares.

Creo que deberían enfocarse también en el contexto de cada colegio, eso no lo mide, miden algo general y no tienen en cuenta el perfil de cada institución. Ni de cada colegio. Entonces deberían tener el contexto de las familias, el contexto de los estudiantes de los que van a evaluar, tener en cuenta ese contexto. (Cepro, 2)

No tienen en cuenta el contexto y nuestro contexto particularmente en la institución y esas son cosas que a nivel nacional deberían tener al momento de aplicarlas. O sea, realmente considero que esas Pruebas no miden lo que en este momento nos están diciendo. Son una falacia. No puede venir otra persona con una prueba ajena a las circunstancias que a decirnos que es de esa manera y a decir son buenos o malos porque ellos traen una prueba de fuera. (Cepro, 12)

Esta descontextualización también se materializa en la elaboración de la Prueba Saber de forma externa a la comunidad educativa (son Pruebas que no están diseñadas por docentes)¹², desconociendo condiciones propias de cada región o institución.

¹² Decreto No 869 del 17 de marzo de 2010. Normativa por la cual se reglamenta el Examen de Estado de la Educación Media, ICFES-SABER 11.

Son Pruebas que no han sido elaboradas por maestros ni para maestros, son unas Pruebas que vienen de un ente externo al propio sector educativo que no lo conoce, que considera que todos deben saber eso que saben, sin tener en cuenta unas condiciones. (Cepro, 3)

Otro matiz de la descontextualización de las Pruebas Saber se encuentra un informante que hace una lectura más macro, más ligada a la mirada de crítica de la globalización y el capitalismo. Desde esta óptica, se considera que esta estrategia responde a requerimientos de fondos económicos y es creada por organismos internacionales. En este sentido, su diseño está pensado para países industrializados, con otras características, no así para Colombia.

Son políticas oficiales que vienen diseñadas y trazadas prácticamente de organismos internacionales. La UNESCO plantea una serie de parámetros y eso tiene que ver fundamentalmente con una serie de requerimientos en el fondo, económicos. Son políticas que están diseñadas en países industrializados y tienen un claro objetivo de ubicar al grueso de la población mundial en unos determinados rangos de saberes y de habilidades dentro de una economía global. El objetivo es tenerle que rendir cuentas a la OCDE a nivel internacional. (Cepro, 28)

Una crítica es que la Prueba no posibilita la evaluación del proceso de aprendizaje de las habilidades para desenvolverse en sociedad.

Las Pruebas, son pruebas estándar, yo no puedo estandarizar a una persona mucho menos en los contextos en los que ellos se desenvuelven. [...] No miden realmente la capacidad que tienen un estudiante para enfrentar el mundo. (Cepro, 30)

Otra de las advertencias que se realiza sobre las características limitantes de este instrumento en sí mismo es lo limitado que supone para reflejar el proceso educativo continuo y global de los estudiantes, dado que la prueba se administra en un día particular, durante un escaso margen de tiempo, teniendo en cuenta lo que dura un curso escolar. Por tanto, los informantes consideran que el resultado no puede reflejar todos los saberes que ha adquirido el estudiante.

Muchas veces es muy engañoso porque pues si un niño tuvo un buen día, ese día le fue muy bien, no quiere decir que ese sea el resultado del proceso educativo de él. Aquí tenemos niños que les ha ido muy mal ese día y nosotros sabemos que son muy buenos estudiantes solo que ese día se bloquean, o tienen temores o algo. (Cedi, 2)

b) Aspectos pedagógicos: reducción y del currículo y estandarización del aprendizaje

Los aspectos pedagógicos están referidos a las dificultades que ven los informantes en la manera de incidir de las Pruebas Saber sobre los aspectos pedagógicos o curriculares. En este sentido, la crítica negativa más preponderante de estas pruebas se vincula con la limitación que presenta respecto a los contenidos y competencias a evaluar. Por un lado, en coincidencia con trabajo previos, hay una tendencia a considerar que el instrumento tiene un sesgo reduccionista del currículum (Klenowski y Wyatt-Smith, 2012; Lingard, 2021; Monarca, 2012a, 2020; Polesel, Rice y Dulfer, 2014; Winter, 2017) Resulta curioso que la mitad de los entrevistados deja entrever que las pruebas tienen una lógica academicista que contempla únicamente las áreas de lenguaje y matemáticas. Si bien algunos reconocen que es necesario evaluar estas áreas de conocimiento, también advierten que no es suficiente y que su peso es desmesurado, tal como se aprecia en los relatos de los y las informantes:

[...] solamente está contemplando dos áreas, que es matemáticas y lenguaje y si bien es cierto que son áreas fundamentales... pero cuando se está evaluando la calidad deberían tenerse en cuenta también otras áreas cierto para mirar, como es la calidad en la educación que se le está brindando a los muchachos. (Cedi, 1)

Las Pruebas Saber en este momento están muy bien orientadas. Es una lástima que solamente sea de competencias en matemáticas y en lenguaje y que no metan las otras áreas más. (Cedi, 8)

Pues son formas de medirlo a uno lastimosamente de cómo nos miden en una escala y a los muchachos. Eso es muy relativo porque, por ejemplo, ellos le dan muy alta calificación a lo académico. (Cedi, 2)

La última opinión desfavorable que se registra tiene relación con las consecuencias perjudiciales indirectas en la tarea docente e institucional. Los informantes sugieren que las Pruebas Saber modifican las prácticas de los profesores y los objetivos de las escuelas, ya que éstos ponen el foco en la consecución de resultados exitosos en la evaluación nacional, los cuales muchas veces no coinciden con una formación humanista más amplia y profunda y los grandes fines que el profesorado asocia con la educación.

Los docentes se preocupan mucho por el puntaje de las Pruebas Saber, es lo que más les preocupa [...] puede ser negativo si se vuelve una obsesión y ya todo se reduce a Pruebas

tipo ICFES, que es como una tendencia que hay. Entonces ahí sí que sería negativo. (Cedi, 8)

Los estudiantes empiezan a cansarse de que hay docentes que todo el tiempo es para Pruebas, a ver es que las Pruebas, a ver es que las Pruebas y todo es Prueba Saber. Se me hace que toda su formación gira en torno a Prueba Saber. (Cedi, 10)

Muchas veces en esa institución en donde se preocupan tanto por esas Pruebas están perfilando estudiantes dedicados únicamente a sacar resultados, no obtener procesos de calidad como tal. No pensando en su formación, no pensando en su calidad de vida. (Cedi, 10)

En este sentido, una crítica importante que las y los maestros le hacen a las Pruebas Saber es su limitación en las competencias a evaluar. Junto con ello, señalan que la examinación de lenguaje y matemáticas es superficial y escasa en relación con las habilidades que debería contemplar una prueba de evaluación de la calidad. Con esto, la estandarización invisibiliza las potencialidades y particularidades de cada uno de los estudiantes.

Cuando se enfatiza solamente en esas áreas que se consideran fundamentales se están dejando por fuera muchas habilidades que otros niños tienen, [...] la calidad de la educativa abarca muchas más cosas que solamente lenguaje y matemáticas y esas otras áreas que se evalúan allí. [...] Simplemente unas pruebas estandarizadas que miden el conocimiento de una manera muy superficial pero no enfatizan bien en los focos de cada uno de los estudiantes. (Cepro, 5)

Las Pruebas [...] quedan en una parte de las habilidades, pero no logran desarrollar todas las habilidades [...] cuando se publican, se exponen muchas veces algunas realidades y esas realidades pueden estar sujetas a unas interpretaciones que son ajenas a lo que sucede al interior de las escuelas, es decir, un resultado es un número, que no te está diciendo por qué esa comunidad está obteniendo esos resultados. (Cepro, 31)

Las Pruebas Saber, vuelvo y le digo solamente se queda en lo académico, no se mide desde lo humano. (Cedi, 4)

Es una forma de medir, de tener algún número, alguna escala para valorar las instituciones, pero para mí personalmente eso no determina que sea la calidad de la educación. Hay digamos otros factores, muchos factores personales. (Cedi, 2)

Las pruebas estandarizadas deben estar alineadas con inversión, con formación, con número de estudiantes, con presencia del Estado en los barrios de los estudiantes, con mayor accesibilidad a los recursos en los colegios donde más se necesita. La calidad si se debe buscar, pero un concepto de calidad que le sirva a Colombia. (Cedi, 10)

c) Manejo de los resultados: resultados subjetivos, distorsión, competitividad y estigmatización

Este apartado se centra en las opiniones negativas sobre el manejo que se hace de los resultados que arroja las Pruebas Saber y de la información que se genera a partir de los mismos. Desde esta óptica, una de las críticas principales se centra en que estas pruebas, sus resultados y la información que genera tiene un efecto de competitividad entre los centros educativos y una nociva clasificación entre buenas y malas instituciones, que nada aporta al alcance de la calidad educativa.

Eso ha sido un daño muy grande porque matiza las instituciones, triste y lamentablemente. Entonces en el cociente colectivo se empiezan a marcar como las instituciones buenas y las instituciones malas. Entonces las buenas son aquellas que obtienen muy buenos resultados en él dice sintético tiene muy buenos resultados en Pruebas Saber y las malas pues son las que no tienen esos buenos resultados. (Cedi, 10)

Cuando se utilizan los resultados para parametrizar colegio o para ubicarlos frente a otros, entonces yo soy el Colegio de... y entonces soy el mejor porque tengo una prueba saber en tantos puntos... Entonces estoy en desacuerdo con los procesos de parametrización para comparar resultados [...] todas estas políticas de calidad no les sirven para nada. (Cedi, 9)

Figura 8. Síntesis de las opiniones negativas de profesorado y de directivos acerca de las Pruebas Saber



Fuente: elaboración propia.

Índice Sintético de la Calidad Educativa (ISCE)

Opiniones positivas

a) Estructura de la estrategia: información objetiva, planificación de acciones de mejora

Concretamente, una de las opiniones positivas versa sobre las cualidades de la información que brinda la estrategia. Según los informantes, se trata de una información objetiva, con elementos claros, parámetros puntuales y comprensibles para los maestros. Esto lo convierte, según ellos, en un instrumento útil y valioso. En este sentido, la información que brinda el ISCE es plausible de ser utilizada productivamente por los docentes e instituciones para mejorar su calidad educativa.

A mí me gusta porque pienso que es, por ahora, una forma objetiva de mirar el desarrollo del colegio, nos ofrece cifras precisas, nos permite retroalimentar las pruebas externas. [...] si uno se pone a leer detenidamente el índice es muy rico. Tiene elementos muy claros uno se va a los libros, los libros guía del ministerio. Son propuestas muy claras con parámetros muy puntuales y eso me parece que, de una forma juiciosa, ayuda a crecer. (Cedi, 3)

Me parece muy valiosa la información como llega, porque nos está diciendo, en qué están fallando los niños, en qué competencias, en qué necesitan fortalecerse. Muy desmenuzada como información, entonces eso me parece muy, muy importante y es una herramienta que tienen uno para trabajar en las instituciones. (Cedi, 1)

El ISCE es una cosa mucho más manejable, entonces le da a uno herramientas para buscar un progreso. Uno puede ver y controlar, entonces a mí me gustó. [...] Pone la calidad educativa en un nivel de comprensión aceptable para la mayoría de docentes. Antes el discurso de secretaría de educación era muy enredado, muy lejos de los que se vive en un colegio, entonces calidad educativa antes eran formatos (Cedi, 8).

Según ellos, el Índice Sintético de la Calidad Educativa facilita y promueve la evaluación al interior de la escuela. De esta forma, se genera una conciencia institucional de las fortalezas y debilidades de las prácticas educativas en vistas a planificar acciones de mejora y promoción de la calidad.

Continuando entonces con el proceso de índice sintético de calidad, al obtener nosotros los resultados, nos permite entonces evaluarnos internamente, saber dónde están las falencias, dónde debemos hacer los respectivos refuerzos y entrar de lleno al trabajo de lo que debe ser el manejo de competencias. (Cepro, 14)

Yo personalmente pienso que sí podría tener efectos positivos, porque si inicialmente puede mostrar la radiografía de la institución, puede mostrar el estado en que se encuentra la institución y puede ser un punto de partida para implementar políticas de mejoramiento. (Cepro, 29)

Nos está ayudando a ver cuáles son las falencias en el desarrollo de todos los procesos que se dan en la institución. (Cepro, 24)

b) Aspectos pedagógicos: retroalimentación y atención focalizada

Una posición subraya y advierte que la información que proporciona el ISCE puede ser pensada para el diseño de planes de mejora institucionales, lejos de convertirse en una fuente de comparación entre escuelas.

El ISCE nos sirve para plantear planes de mejoramiento, no el tema del premio, si subimos o tal en comparación con otros colegios, realmente no nos importa mucho, no es nuestra prioridad por lo menos. (Cedi, 9)

Dicha advertencia se relaciona con la de otro actor, quien señala la importancia de contextualizar la información que brinda el ISCE a cada institución en particular. Si no se aborda la información desde esta lectura contextual, se corre el riesgo de perder la posibilidad que la misma sea facilitadora de cambios y mejoras para alcanzar la calidad educativa.

Son aportes que pueden generar calidad, no vistos desde el ámbito general sino particular de cada institución, tomándolo como un aporte para cada institución y que cada institución las amplíe de acuerdo a las características de su población. (Cedi, 12)

Dos de los profesores visibilizan la resistencia que esta herramienta nacional presenta para el colectivo educativo y argumentan la necesidad de superar estos posicionamientos ya que anteponen las ventajas que el ISCE presenta para la consecución de la calidad educativa frente a interpretaciones sindicales en las que subyace una lógica de descalificación.

Ha sido difícil asumir este proceso de manejar el índice sintético de calidad, pero yo creo que poco a poco se ha ido logrando, que los compañeros accedan al manejo la información de qué es y por qué es importante. Que no lo veamos como algo muy orientación sindical sino realmente de la convicción propia de que tenemos que mejorar internamente cada una de las áreas. Creo que me sirve para saber dónde estoy a nivel de área y dónde están las falencias para llegar a una buena competencia. (Cepro, 19)

Me parece que ha sido una estrategia que ha beneficiado porque nos ha permitido reconocer el proceso que ha llevado la institución en los últimos años y reconocer tanto sus avances y las fortalezas, las cosas que nos ayudan para mejorar [...] No solamente es evaluar para descalificar si no es evaluar para fortalecer y mejorar. (Cepro, 26)

c) Manejo de los resultados: suministra información orientadora para la mejora de la práctica.

Además de la claridad en los formatos, otra postura añade que la política ministerial del ISCE no solo se limita a transmitir información de resultados, sino que contempla la divulgación de orientaciones de mejora de diversas áreas del conocimiento.

El ministerio tiene una política muy acertada y pide formatos muy claros. Ellos mismos dicen, orientan, cómo se puede trabajar, uno analiza. [...] Es una herramienta de entrada, da una orientación, además también orienta sobre las áreas, sobre cómo reforzar los diferentes aspectos de las áreas. (Cedi, 8)

Otra de las opiniones favorables del ISCE se vincula con las potencialidades de la información que brinda. En este sentido, algunos informantes consideran que es un instrumento poderoso para incentivar la mejora de las escuelas que tienen bajos resultados. La herramienta resulta productiva porque genera conciencia en los informantes educativos sobre la realidad de los aprendizajes de sus estudiantes. Al quedar esta información en evidencia, posibilita la transformación de prácticas institucionales y docentes para mejorar los resultados.

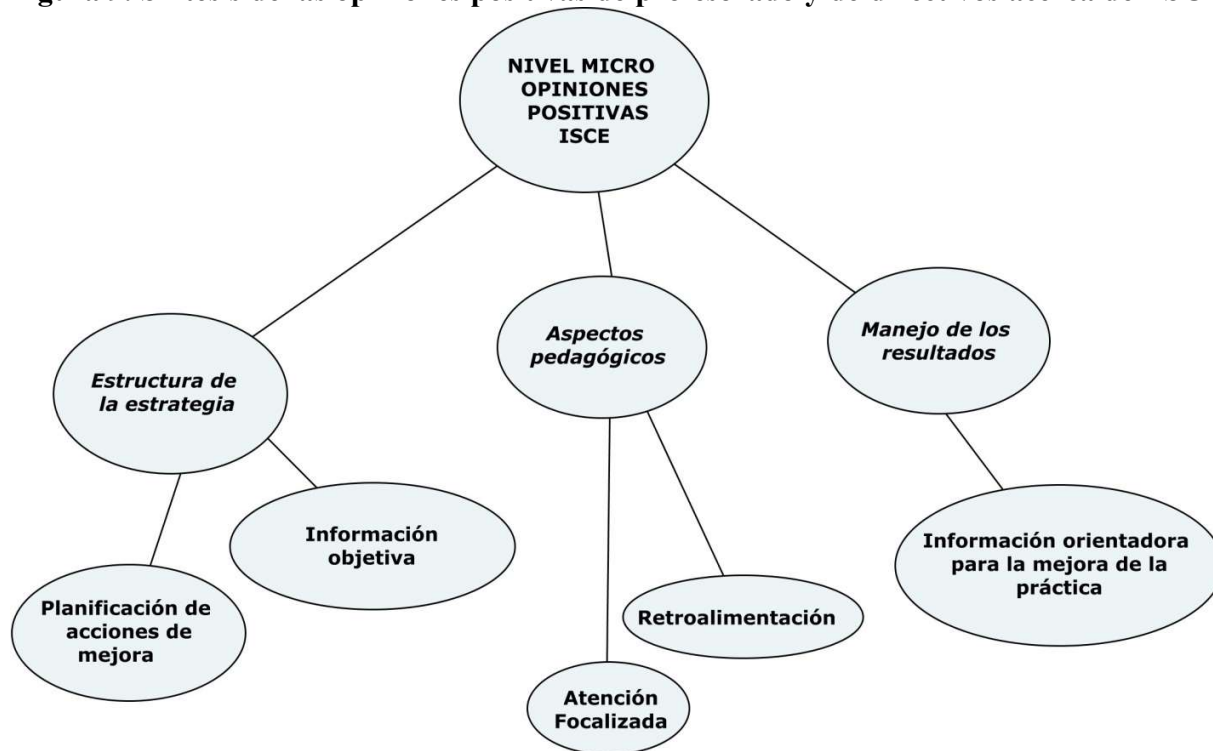
Contribuye de pronto a los colegios que siempre han tenido un rendimiento bajo o unos resultados bajos a que ellos mismos se cuestionen y se evalúen y de pronto procuren mejorar. (Cedi, 7)

Yo vi que era muy efectivo, cuando un colegio lo ubican en el último lugar, entonces los docentes se ponen las pilas y salen de ahí [...] los profesores se concientizan de que el trabajo de ellos tiene que tener una incidencia en el aprendizaje de los estudiantes, entonces en ese sentido es positivo. (Cedi, 8)

Desde otro punto de vista, uno de los entrevistados reconoce que una de las virtudes del ISCE es la posibilidad de socializar y aprender de otras realidades institucionales. El parámetro nacional, general y unificado de información posibilita que las escuelas sepan dónde se encuentran en esa escala nacional y habilita a considerar los procesos y proyectos de otras instituciones como referentes de consulta.

Me parece muy bien porque es interesante saber cómo hacen los otros, qué hacen los otros, cómo lo están haciendo, que lo hace mejor que yo. Poder saber a quién le puedo ir a preguntar. Está bien saber cómo estamos nosotros y me parece muy chévere que midan eso, a mí sí me gusta. (Cedi, 3)

Figura 9. Síntesis de las opiniones positivas de profesorado y de directivos acerca del ISCE



Fuente: elaboración propia.

Opiniones negativas

a) Estructura interna de la estrategia: descontextualización, centralización en lenguaje y matemáticas

En este apartado se incluyen las opiniones negativas sobre el diseño del ISCE, es decir, sobre la misma estrategia. En este sentido, la cita (Cedi 6) introduce un cuestionamiento al ISCE: la falta de contextualización de estos modelos externos a las realidades locales. Siguiendo con esta crítica, señala que el ISCE utiliza parámetros nacionales, alejados de las características e idiosincrasias de los diversos centros educativos. Reconoce la necesidad de pensar la calidad desde una lectura más holística y contextualizada en las realidades locales, regionales y nacionales.

El índice sintético de calidad es una cifra más donde se mide con unos parámetros muy generales a nivel nacional, donde caben los muchachos que realmente tiene sus necesidades básicas resueltas. Yo pienso que es el índice sintético de calidad debería tener otros componentes más holísticos y más acordes con la realidad del país y de las regiones [...]

los indicadores de calidad los tienen que mirar al interior de la misma idiosincrasia de los muchachos de la institución educativa. (Cedi, 12)

Siguiendo esta línea de análisis, la omisión de la contextualización de las realidades sociales genera situaciones comparativas injustas entre escuelas que tienen más oportunidades y recursos con otras que no lo tienen. Desde esta óptica, se critica la lógica del premio para las escuelas con buenos resultados ya que desconocen los puntos de partida.

Que sirva eso para catalogar o para darles premios a los colegios o las instituciones o a los profesores es una cosa con la cual no estaría muy de acuerdo [...] El ISCE, como permite la parametrización, no sirve. No sirve porque compara un colegio público con uno privado. [...] pero aquí mis niños proceden de familias donde las señoras lavan ropa, hacen aseos en casas, los papás trabajan ebanistería, carpintería, son albañiles... no hay forma de comparar. (Cedi, 9)

Algunos rechazan la política del ISCE por no tratarse de un instrumento que evalúe realmente la calidad educativa. Al igual que las opiniones relacionadas con las Pruebas Saber, los maestros identifican que el Índice Sintético no tiene en cuenta el contexto regional, institucional o personal ni las trayectorias escolares. De esta forma, se convierte en cifras estadísticas que poco reflejan los procesos educativos y realidades locales. La no contemplación de los contextos escolares (materiales, de infraestructura, de recursos humanos o las realidades socioeconómicas de las familias) genera una injusta comparación entre las instituciones educativas nacionales. En esta misma línea, también se critica la copia de modelos de evaluación externos, implantados de forma descontextualizada.

La verdad estoy en contra de ese índice sintético porque creo que no aporta a la calidad. Lo único que hace es estadísticas en cuanto a lo que ellos quieren ver, números, cifras y nosotros no somos cifras, somos personas con diferentes necesidades, contextos totalmente diferentes, que no se tienen en cuenta, al no tenerse en cuenta pues entonces no se puede valorar como tal si nosotros estamos avanzando o retrocediendo en un proceso educativo. (Cepro, 30)

No he estado muy de acuerdo con el índice sintético, como mide las instituciones, [...] hay unas instituciones que no tienen una infraestructura muy acorde, que no tienen los espacios suficientes para generar prácticas de aula eficientes, entonces el índice sintético prácticamente mide con el mismo rasero a todas las instituciones a toda la población sin

tener en cuenta las situaciones que en ocasiones pues presentan esos estudiantes. (Cepro, 16)

El índice sintético nos vendió de un momento para otro [...] son modelos copiados [...] Se están limitando datos estadísticos. Hay que hacer un análisis no de personas sino también de qué está pasando con eso. (Cepro, 12)

La crítica más sobresaliente hacia el ISCE es la limitación de saberes y competencias que evalúa. Más de la mitad de los entrevistados reconoce que no se trata de un índice integral para la mejora de la calidad educativa, sino que es restrictivo en su capacidad evaluativa. Algunos señalan que prevalece lo académico por sobre lo humano, sesgándose en áreas determinadas del conocimiento: lengua y matemática.

Tenemos muchas prevenciones con ese asunto del índice sintético de calidad, porque se sesga a unas áreas específicas del conocimiento: lenguaje y matemáticas. (Cedi, 11)

b) Aspectos pedagógicos: des-personalización y estandarización, racionalidad centrada en el producto

Esta crítica se centra en varios aspectos, entre ellos, la omisión del instrumento para evaluar competencias humanas, focalizándose tan solo en aspectos disciplinares.

Yo pienso que tiene unos factores muy importantes de analizar, pero lastimosamente se le dio todo el peso porcentual a la parte de conocimientos, mientras que a esa parte humana se le dio muy poquito valor. Es decir, yo pienso que esos porcentajes tienen que redistribuirse y se tiene que repensar en el sentido que el hombre no es solamente el conocimiento. (Cedi, 10)

No podemos estandarizar e imponer modelos externos sin contextualizarlos. Es el componente que le hace falta a la al índice sintético y es que realmente el índice sintético está midiendo aprendizajes en áreas disciplinares específicas, pero está dejando por fuera la formación de lo humano. [...] El índice está muy basado en la disciplina está muy basado en los resultados de la matemática y de la lengua castellana y el ser humano no es solamente matemática y lengua castellana. (Cedi, 6)

Dos de los entrevistados agregan un análisis interesante en relación a las limitaciones. Se identifica que el ISCE evalúa saberes académicos, sin contemplar los procesos. Es decir, mide

saberes adquiridos, pero no el camino recorrido hacia el alcance de los mismos. No hay una mirada global e integral de los procesos educativos.

Las falencias que yo le veo a este proceso, uno pues es que está midiendo la calidad solamente con las Pruebas, no se está teniendo en cuenta otros procesos. Porque ahí en las Pruebas evalúan unos saberes y no más, entonces se están desconociendo otros procesos. (Cedi, 1)

El ISCE solamente va hacia lo académico, pero no mira, por ejemplo, que el colegio ha tenido progresos dentro de la parte convivencial, que apoyamos mucho desde la parte del trabajo social con los estudiantes. Eso no lo mide el ISCE [...] aquí es meramente académico, entonces yo creo que el ISCE debería evaluar los progresos en las instituciones desde ese ámbito social, para que se pueda medir desde la globalidad y desde la integralidad los procesos de formación. (Cedi, 4)

Uno de los entrevistados, denuncia que esta estrategia no considera el tema del clima escolar y se centra fundamentalmente en disciplinas, y solo en algunas de ellas. Además, hace notar una contradicción del marco teórico de la evaluación entre la Ley General de Educación y el ISCE. En este sentido, tal como han puesto de manifiesto otros autores (Monarca, 2012a, 2020), este informante advierte de una incoherencia entre el enfoque de evaluación formativa o de proceso que postula la Ley y el enfoque más limitado de evaluación sumativa (solo resultados) que presenta el ISCE.

El índice sintético no evalúa [...] el tema del clima escolar, o sea el índice sintético se concentra básicamente en disciplinas [...] A mí me parece que rompe con todo lo que plantea la Ley General de Educación, va en contravía de lo que es el concepto de evaluación formativa y le apuesta totalmente a un modelo de evaluación sumativa ligado a un modelo de control, a un modelo de gestión y de auditoria. O sea, no dice realmente, efectivamente lo que sucede en los contextos escolares. (Cepro, 31)

c) Uso de los resultados: resultados subjetivos y estigmatizados de la realidad, imposición y cumplimiento, objetivos políticos

Este apartado está relacionado con lo que los informantes perciben negativamente en relación con el manejo de los resultados o efectos que esta estrategia tiene. Junto con ello, se

encuentran algunas opiniones negativas relacionadas con el proceso de elaboración del ISCE. Aparecen también algunos matices, por ejemplo, una postura reconoce que el índice introduce aspectos interesantes en su evaluación (como, por ejemplo, el clima del aula y ciertos procesos institucionales para la promoción del aprendizaje), pero que no son suficientes ya que debería incorporar las percepciones y opiniones de las familias y de la comunidad educativa.

El índice ha tratado de tener en cuenta el clima de aula y la preocupación de la institución por el aprendizaje, pero no es suficiente. El índice debería de retomar una encuesta de percepción desde la comunidad global, una muestra representativa de padres, de lo que quiere la comunidad, de dónde vienen, qué necesidades tienen. Lo mismo con los niños, porque si no la escuela nunca podría responder a las necesidades reales. (Cedi, 6)

Por último, hay quién cuestiona la arbitrariedad con la que la estrategia contempla y mide ambiente escolar. Según el entrevistado, se trata de criterios difusos y poco claros para los informantes de la comunidad educativa.

El índice mide el ambiente escolar, pero usted va y le puede preguntar a cualquier persona ¿cuáles son los criterios para medir el ambiente escolar? y la gente no sabe que es lo que le están midiendo. (Cedi, 11)

La última crítica sobre el ISCE se centra en su obstaculización a la autonomía escolar y de los maestros. En sintonía con la postura sindical, el entrevistado considera que la estrategia tiene el claro objetivo de clasificar y catalogar a los centros educativos y a partir de allí asignar el presupuesto. En este sentido, subyace la identificación y rechazo de una política tendiente a la privatización y mercantilización del sistema educativo.

Este índice sintético de calidad ha sido asumido como un atentado contra la autonomía escolar y con la autonomía que tienen las instituciones y el mismo maestro en cátedra. Ha sido esta política tomada por parte del movimiento sindical colombiano porque sabemos muy bien que este índice sintético lo único que tiene como propósito es clasificar las instituciones y de ahí pues también determinar el presupuesto para cada una de las instituciones. (Cepro, 3)

Uno de los entrevistados es más contundente en su posicionamiento crítica al respecto, poniendo en cuestionamiento el concepto de calidad del ISCE por responder a intereses y exigencias de agentes externos que presionan sobre la política nacional.

No todo apunta a la calidad, gran parte de esos resultados diría yo, son más como compromisos externos que tiene el país y que debe mostrar [...] El Estado necesita cumplir, cumplirles a agentes externos por ejemplo al banco interamericano o a bueno a todas esas entidades que les hacen créditos. (Cedi, 7)

Uno de los maestros argumenta que estas estrategias responden a parámetros de evaluación de la calidad de la OCDE, considerando un gran fallo que Colombia pertenezca a ese círculo de países más desarrollados. Asimismo, desconfía del objetivo real del ISCE. Lo vincula con la toma de represalias a los docentes más que con la genuina mejora de la calidad de la educación.

Con respecto al índice sintético de calidad de la educación, el país ha querido meternos en un club muy exclusivo, de pertenecer a la organización la OCDE, pero en ese club pertenecen países que tienen un alto desarrollo socioeconómico, países como Finlandia, Canadá. Para Colombia es muy difícil competir y clasificar en las escalas que se dan en esta organización en materia de calidad educativa. [...] hay una gran desventaja con los demás países que pertenecen a la OCDE, entonces tratar de trabajar para conseguir un mejor resultado en el índice sintético de calidad, creo que con estas condiciones es casi imposible. La verdad, nosotros hemos estado muy reacios a trabajar con ese material, porque creemos que es una política equivocada del gobierno. (Cepro, 29)

Por otro lado, se registra una opinión en la que se descarta el sentido de cualquier estrategia de mejora de la calidad sin que previamente el Estado garantice ciertas condiciones básicas de infraestructura y recursos materiales en las instituciones educativas. La realidad colombiana da cuenta de una fuerte carencia de estas condiciones que son la base para poder alcanzar un sistema educativo de calidad.

El gobierno no implementa todo lo que debe darse para que se dé realmente la calidad en una institución. No tienen una alimentación adecuada en el restaurante escolar, no se les brinda lo necesario para que se orienten en este aspecto, igual falta... los laboratorios, falta biblioteca, la jornada de la tarde por ejemplo tienen biblioteca solo hasta las dos y media de la tarde, entonces no hay posibilidad. (Cepro, 22)

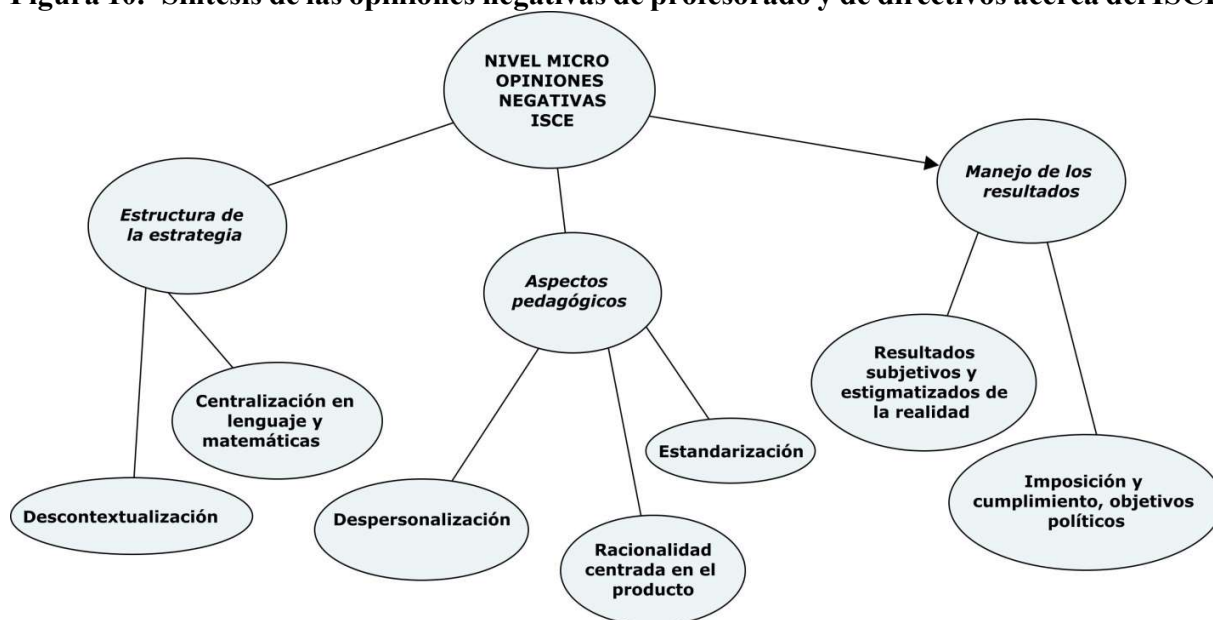
De esta manera, uno de los entrevistados agrega que las recompensas a las escuelas con buenos resultados tienden a fortalecer a las instituciones que tienen un alto desempeño lejos de apoyar a quienes no lo tienen. En este caso, la crítica apunta a las decisiones políticas del uso de

los resultados. El reclamo se basa en la necesidad de que el Estado priorice los bajos desempeños institucionales para brindar apoyos e inversión y promover políticas de mejora de la calidad.

Lo que pasa es que, podría ser una buena estrategia, si realmente hubiese un compromiso de la entidad territorial y del Ministerio de Educación para que los diagnósticos que se arrojan ahí tuviesen la inversión, el apoyo y los proyectos para sacarlo adelante. (Cedi, 11)

A nosotros no nos ha afectado en nada, pues no tiene ninguna incidencia. Nosotros tenemos la convicción de trabajar siempre bien más por convicción que por otra cosa...no sé los que han recibido incentivo, si la meta ha sido un incentivo para mejorar. (Cedi, 5)

Figura 10.- Síntesis de las opiniones negativas de profesorado y de directivos acerca del ISCE



Fuente: elaboración propia.

Día E

Opiniones positivas

a) Estructura de la estrategia: análisis exhaustivo institucional y espacios de diálogo

Algunos informantes, enfrentados a las resistencias sindicales, consideran el logro de haber llevado adelante esta estrategia en sus instituciones y las potencialidades de la misma. Algunos (la minoría) consideran que el Día E es una excelente oportunidad para hablar de educación, acercando a la comunidad educativa la comprensión de las mediciones y pruebas que el Estado

propone. Hay una clara defensa de esta herramienta por parte de los informantes (directivos) ya que la contemplan como una forma de avanzar hacia la calidad educativa.

La gente se acerca y entiende un poquito mejor por qué y para qué son esas estrategias, por qué y para qué se hacen esas mediciones. Tema de resistencia, pues porque desde los sindicatos siempre han satanizado todo lo que venga del Estado, pero desde mi punto de vista con ningún criterio justificable. (Cedi, 3)

Tratamos de cumplir con todos estos procesos, lo del día E. Hasta cuando hicieron paro todos los otros colegios y dijeron que no. Igual aquí tomamos la decisión de hacerlo porque era un proceso chévere para hacerlo con los muchachos. Y todo lo que sea para mejorar tratamos de asimilarlo de la mejor manera. (Cedi, 2)

El Día E es una excelente herramienta para hablar de educación en un día. Nosotros en el colegio lo hemos logrado, hemos logrado tener día E, en el que hablamos con los padres de familia de educación, hablamos de otros aspectos que los propone el ministerio sí, pero que nos parece que son útiles. (Cedi, 9)

b) Aspectos pedagógicos: planes de mejora metodológica

Los informantes, específicamente los directivos coinciden en el elogio de los fundamentos y objetivos de la estrategia del Día E. Valoran positivamente la propuesta nacional de reflexión institucional como instancia propicia para el análisis, la socialización de resultados y la planificación de mejoras educativas en el contexto de cada centro.

Yo creo que eso contribuye mucho a la mejora de la calidad educativa que es lo que pretende el MEN. Entonces si en las instituciones hay compromiso en ese tipo de mejora, yo creo que eso sí contribuye positivamente a que la educación vaya avanzando año a año en Colombia (Cedi, 4).

El día E es un espacio que el Ministerio abrió para que todos los maestros del país, en simultáneo, hablaran de calidad educativa, tuvieran un espacio de reflexión para pensar en la calidad educativa (Cedi, 6).

En línea con lo anterior, un directivo identifica de forma positiva su propuesta metodológica de trabajo ya que es activa y posibilita un análisis profundo y real de los contextos

institucionales. A su vez, contempla la promoción de estrategias de acción para la mejora educativa.

Es una metodología muy buena, es una metodología muy activa, donde de verdad se analiza todo, en lo que tiene que ver con la parte académica. Allí hay un análisis muy profundo y de verdad que muestra diferentes estrategias frente a lo que tenemos que mejorar. (Cedi, 4)

Otro pone el foco de la valoración en la participación amplia de la comunidad educativa, en tanto, según este informante, la estrategia del Día E permite que se equiparen los vínculos entre docentes, padres, familias, directivos y estudiantes, generando un espacio de diálogo conjunto para la proyección de estrategias de mejora.

Hablar de educación con los niños, hablar de educación con los papás, desde otra óptica, desde otro escenario, desde otro contexto, desde otros roles. Porque en el día E el profesor deja su rol y se horizontalizan las relaciones, se sacan cosas importantes y productivas y se plantean metas que nos sirven para mejorar nuestro colegio. (Cedi, 9)

c) Manejo de resultados: compromisos de mejoramiento continuo

Los informantes reconocen como positivo la reflexión de los resultados arrojados en las estrategias, pues este día se conjugan ideas y compromisos de mejora con base en éstas, aspecto que los informantes especialmente directivos del nivel micro favorecen los aspectos institucionales y procura la calidad.

Tenemos que verlo como un alto en el camino para mirar cómo estamos cómo vamos y qué podemos hacer a nivel institucional y sobre todo tratar, en lo posible, de llevar esas cosas al contexto real de la institución, de nuestros estudiantes, de lo que ellos viven, de lo que ellos sienten, de lo que ellos piensan, de lo que ellos encuentran una vez cruza en la puerta del colegio hacia la calle. (Cedi, 10)

El objetivo del día E no es sino socializar unos resultados que nos da el Ministerio y tratar de hacer unas acciones mejoradoras y suscribir unos compromisos de mejoramiento con secretaría de educación. (Cedi, 12)

Asimismo, se genera una responsabilización docente frente a las pronunciaciones de resistencia en la disputa de poder al interior del nivel micro, entre directivos y docentes, frente a los puntos de acierto y desacierto que trae la estrategia.

Es un proceso interesante y, de hecho, siempre le he dicho a mis compañeros que al realizar el Día E hay que despegarlo del tema sindical, hay que quitarle lo que se le quiere ver de negativo a ese día. (Cedi, 10)

Solamente los directivos han valorado positivamente la estrategia del Día E, lo que coincide con el estudio realizado por Monarca y Rappoport (2015) en donde los directivos en este contexto de acción son más proclives a implementar las estrategias a modo impositivo lo que redunda en un efecto apático y en ocasiones reaccionario por parte del profesorado.

Figura 11. Síntesis de las opiniones positivas de directivos acerca del Día E



Fuente: elaboración propia.

Opiniones negativas

a) Estructura de la estrategia: burocracia, prescripción, cumplimiento

Uno de los informantes argumenta que se trata de una imposición ministerial, de escasa motivación para los docentes y que es excesivamente estructurada, muy limitada en sus posibilidades. En este caso, estos directivos reconocen como limitaciones de la implementación la resistencia por parte de los profesores y el diseño encasillador de la estrategia en sí misma.

El Día E, la verdad yo lo hago más como por un cumplimiento, porque no es algo muy claro ni motivante para los profesores, [...] para mí es muy dispendioso porque se parte el

personal, unos se van a hacer el trabajo con el sindicato [...] y los demás hacemos el trabajo juicioso que nos ordena el ministerio. (Cedi, 5)

El hecho de que lo manden tan estructurado limita mucho a uno a que haga una cosa que está muy rediseñada y uno no tiene la libertad de hacer algo diferente. Es muy encasillador, el Día E. (Cedi, 5)

Por otro lado, se identifica que esta estrategia no tiene una real incidencia en las prácticas pedagógicas, tratándose de una política de para justificar inversiones y rendir cuentas del presupuesto educativo.

Es un día que se estableció para mencionar una inversión económica en el sector educativo. Se hace obligatoria pues porque es como una rendición de cuentas institucionales frente a la inversión que hace el ministerio de educación nacional. Pero de ahí a que diga que eso incide en mi práctica. (Cepro, 3)

No tiene un impacto en el desarrollo o en la calidad de la educación de la institución. (Cepro, 5)

b) Aspectos pedagógicos: no mejora el proceso pedagógico, trae presión institucional.

Se registran opiniones desfavorables sobre al Día E por parte de los profesores y uno que otro directivo asume esta postura. Por un lado, reconocen que es una estrategia competitiva con la única intención gubernamental de establecer categorizaciones entre buenas y malas escuelas. Se asemeja con una política de presión hacia los docentes y directivos, carente de propuestas propositivas para mejorar los procesos pedagógicos y las prácticas áulicas.

El objetivo del Día E para el gobierno es de competitividad, donde vamos a medir fuerzas, donde vamos a medir si esta institución es mejor o peor que otra de acuerdo a los resultados que arroje el índice sintético de calidad. (Cepro, 1)

El día E, es básicamente presionar a los docentes, presionar a las directivas por mejorar... uno revisa realmente el material que mandan para trabajar el Día E y en ningún momento están dando metodología, en ningún momento están aportando nuevo contenido pedagógico para poder mejorar las prácticas [...] No están realmente apuntando a mejorar los procesos educativos, sino simplemente mejorar unas cifras que tienen preestablecidas. (Cepro, 30)

c) Manejo de la estrategia (implementación): resistencia docente, ni condiciones ni soluciones de fondo, lleva a la desigualdad.

Lo que llama poderosamente la atención es la lectura compartida de varios de los entrevistados en relación con la no adhesión docente a esta política nacional. Los informantes directivos reconocen que es una estrategia facilitadora y promotora de la calidad educativa, pero que se ve obstaculizada por las trabas que generan los informantes del nivel meso (sindicalistas), impiden que los maestros participen. Según ellos, se debe superar la connotación negativa que tiene el Día E por parte del gremio docente, ya que la crítica carece de fundamentos. En este contexto es clave poner en evidencia el conflicto de posiciones entre los directivos y los sindicalistas del nivel meso (oponentes de esta estrategia) que entran en disputa por el decir y que hacer en educación sobre la calidad, especialmente sobre el tan controvertido Día E. Al parecer los directivos se sienten más cercanos del poder político que del profesorado y el profesorado estar más cerca de los sindicalistas. Estos comportamientos tal y como se evidencian en algunas investigaciones (Ball, 2003; Cochran-Smith, 2005), puede obedecer al rol dictatorial que acogen los directivos en la puesta en marcha e implementación de estas políticas. Asimismo, los directivos también se encuentran inmersos en presiones de inspección más pormenorizada que los docentes y en algunos casos la puesta en marcha de estas estrategias representa para los centros una serie de estímulos económicos¹³.

Es una directiva del sindicato no permitir que sus maestros afiliados y asociados a gremio sindical participen. Entonces pienso que realmente el día E no está mal diseñado, el día E es un día en el cual el maestro no ha podido participar. (Cedi, 6)

Ese día gran parte de los maestros están en otra cosa. Muchos se van a actividades sindicales, entonces, no están. Es una manera de dar a conocer los resultados que uno tiene, pero tampoco es que yo le vea mucha, como que sea muy benéfico. Yo no le he visto tanto beneficio al Día E, la verdad no. (Cedi, 7)

Al identificar objetivos perniciosos en esta estrategia (como ser la competitividad, la estigmatización y clasificación de escuelas) y su falta de contextualización institucional, los

¹³Decreto 1577 del 28 de septiembre de 2017. Subsección 4 artículos 2.3.8.8.2.4.1. Reconocimiento y pago de los estímulos a la calidad.

docentes se muestran reticentes a la puesta en marcha de esta política del gobierno. Es por ello que en ocasiones no abren los materiales ministeriales que llegan para ser trabajados en el Día E.

[...] los materiales muchas veces llegan a la a las instituciones de lo del Día E y ni siquiera se abren, porque los docentes vemos que es seguirle la corriente al gobierno con sus políticas, cuando nosotros que somos los que estamos realmente con la comunidad. El Día E busca esquematizar mucho las instituciones entonces en vez de hacer un beneficio causa un daño porque marca las instituciones como buenas o malas. (Cepro, 12)

Tal como se ha señalado en relación con el ISCE, argumentan que existe una gran falta de recursos estructurales y materiales que hacen inviable la implementación de un Día de la Excelencia académica.

Carecemos de tantas cosas en los colegios públicos en ocasiones, especialmente en el mío, que nosotros nos preguntamos, en medio de tantas carencias y que a veces tenemos que trabajar aquí con las uñas y a veces no le encontramos sentido a ciertos mandatos de parte del Ministerio de Educación Nacional. (Cepro, 4)

Mientras el gobierno no ofrezca todos los recursos para hacer un trabajo significativo en las instituciones, es muy difícil que los resultados de esa evaluación sean objetivos y sean, sean positivos. (Cepro, 29)

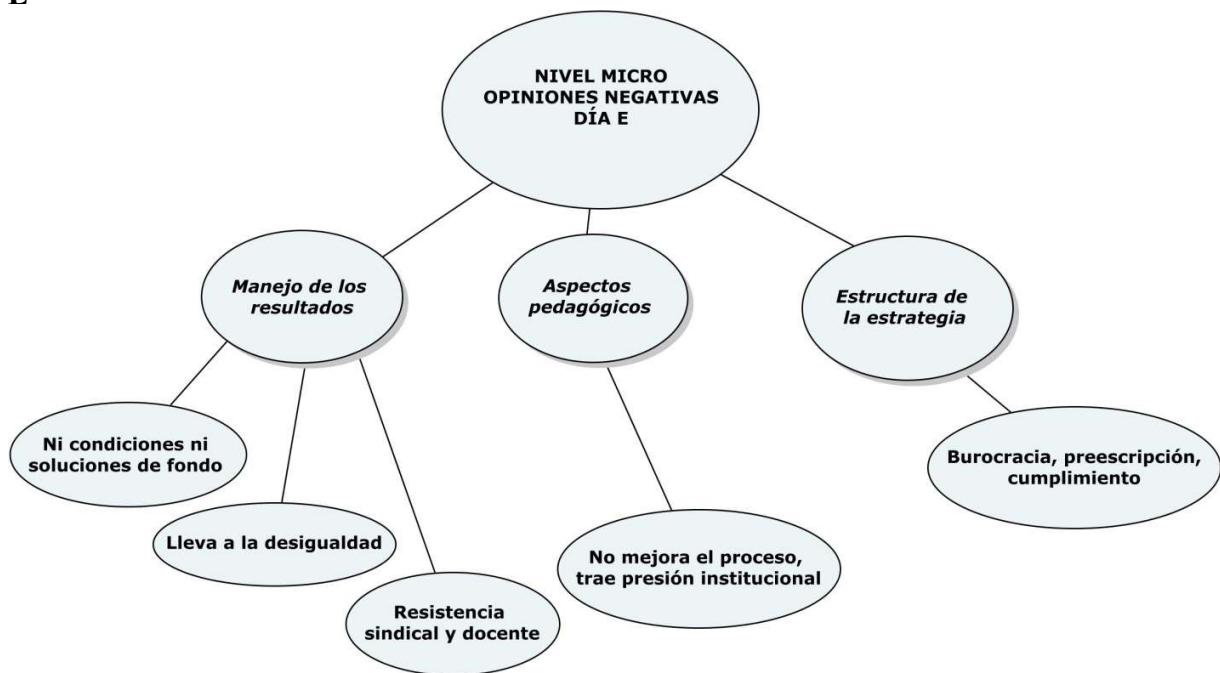
Otro director cuestiona el enfoque de calidad que subyace en la estrategia de mejora de la calidad educativa que se analiza. Hace una lectura crítica, analítica de la desigualdad e injusticia intrínseca del sistema de educación colombiano y postula que el Día E está lejos de posicionarse como una estrategia que invita a este tipo de interpretaciones y planteamientos críticos. Desde su óptica, hay un abordaje superficial del concepto de calidad.

Lo que pasa es que eso en la retórica suena muy bonito, que toda la gente de Colombia se siente un día a hablar de calidad, pero ¿de cuál calidad? pues ¿la calidad que dice el Ministerio?, la calidad de las pruebas estandarizadas?, y la calidad que dice el sindicato se focaliza más en el asunto de la infraestructura solamente. (Cedi, 11)

Ese día E debería ser para reflexionar ¿para dónde queremos ir y qué necesitamos para llegar allá? [...] la educación privada es de alta calidad y la educación de pobres de baja calidad... ¿por qué no nos hacemos esas preguntas en el día E? ¿por qué no nos preguntamos qué necesitan estos muchachos en condiciones de dignidad? ¿por qué tienen

que ser los colegios feos? ¿por qué los colegios tienen que estar sucios?? [...] ¿cuál es la escuela que necesita Colombia? (Cedi, 11)

Figura 12. Síntesis de las opiniones negativas de profesorado y de directivos acerca del Día E



Fuente: elaboración propia.

7.3.2. Nivel meso: opiniones por tipo de estrategia

Las opiniones que se exponen a continuación se organizan de la siguiente manera. En primer lugar, por estrategia; en segundo lugar, se agrupan en opiniones positivas por un lado y negativas por otro. Finalmente, en todos los casos se tienen en cuenta, a su vez, tres organizadores: a) la estructura de la estrategia; b) aspectos pedagógicos y el c) manejo de los resultados.

Pruebas Saber

Opiniones positivas

Las opiniones de los informantes evidencian de manera positiva que dentro de la estructura de la estrategia: la necesidad de una medición local y nacional e internacional. En los aspectos pedagógicos: la Prueba Saber evidencia incoherencia entre enseñanza, evaluación y competencia

y en el manejo de los resultados, puede darse una mejora de la práctica docente. En relación con las opiniones negativas en relación con la estructura de la estrategia: descontextualización y errores en el diseño de la prueba. En los aspectos pedagógicos: exclusión, omisión de la parte humana e individualismo y en el manejo de los resultados exceso en la responsabilización docente y los resultados se usan para fines políticos y capitalistas

a) Estructura de la estrategia: necesidad de medición local y nacional e internacional

Nuevamente, cabe resaltar que las opiniones positivas en su mayoría, en el nivel meso, vienen por parte de los funcionarios de la secretaría de educación. En este caso, estos informantes piensan las Pruebas como una herramienta que ayuda a analizar cómo está el sistema educativo. Si bien lo caracteriza de forma positiva, estos funcionarios reconocen que se pueden contemplar mejoras. En este sentido, se muestran abiertos a la posibilidad de que en un futuro aparezcan nuevas y perfeccionadas metodologías de evaluación de la calidad.

Quizá el día de mañana haya otra cosa, inventen otro método, otra metodología donde los estudiantes pueden dar mucho mejor, pueden dar lo mejor de sí, pero por ahora no la conocemos [...] Esa medición es necesaria, porque sin esa medición no nos damos cuenta en qué en qué parte estamos parados, no sabemos dónde estamos parados y cómo estamos parados con respecto de la educación a nivel regional o América Latina o a nivel mundial. (Mse, 1)

¿Los países del mundo a través de que evalúan? Pruebas. La más conocida, las Pruebas PISA, pero porque son países que trabajan muy fuertemente el tema, el tema el tema de las Pruebas Saber, o sea, el equivalente en Colombia al resto del mundo. Por lo tanto, esos mismos estudiantes cuando van a ingresar a una universidad pública o privada son estudiantes llamados a ganar el cupo a través de unas pruebas internas. (Mse, 7)

b) Aspectos pedagógicos: la Prueba Saber evidencia la incoherencia entre enseñanza evaluación y competencia

En una postura más crítica frente a diversos aspectos de su implementación argumentan en su discurso los límites y potencialidades de la estrategia, matizados en diversos aspectos. Entre ellos la limitación que se presenta por la incompatibilidad del enfoque pedagógico de las actuales

formas de enseñanza y de la estrategia de las Pruebas SABER. Una posición que postula que los bajos resultados de las Pruebas se deben a que éstas evalúan competencias, mientras que en la escuela se enseñan por contenidos. Desde esta óptica, hasta que las prácticas docentes no se mejoren las Pruebas Saber, seguirán brindando bajos resultados, llevando la responsabilidad de la calidad hacia las prácticas escolares.

Los resultados de las Pruebas Saber siguen estando muy bajitos. La enseñanza sigue siendo por contenido, no por competencias. O sea que hay una gran distancia entre lo que se enseña y lo que evalúa. Se enseñan todavía contenidos y lo que se evalúa son competencias. Entonces obviamente mientras no se ponga en sincronía estos procesos [...] esas Pruebas Saber pues estarán muy por debajo. (Mse, 4)

Y la evidente apreciación positiva de la estrategia, pero con la responsabilización docente expresa.

Cuando una institución educativa está verdaderamente saliendo adelante con el tipo de Índice Sintético de Prueba Saber y todo, el mismo ministerio se encarga de darle unos estímulos a las instituciones educativas económicas, También la oportunidad a sus docentes para que se puedan capacitar mucho mejor, entonces siempre tiene sus retribuciones y toda vez que también queda la satisfacción del deber cumplido, porque éticamente tiene que ser así no es que es que a mí me pagan por hacer esto. (Mse, 1)

c) Manejo de los resultados: mejora de la práctica docente

Una posición señala que las Pruebas Saber tienen el objetivo de mejorar las prácticas docentes y los aprendizajes de los estudiantes, asignándole una clara y positiva funcionalidad en pro de la consecución de una calidad educativa. Sin embargo, señala que esta concepción no es asumida por todos los docentes e instituciones, generando debilidad en su puesta en marcha. Reconoce que las escuelas públicas tienen una tendencia a desestimar y desconfiar de las estrategias nacionales. Es por ello que los maestros de instituciones públicas, especialmente, no preparan a los estudiantes para alcanzar los objetivos de las Pruebas. En consecuencia, se generan diferenciaciones significativas entre los resultados de los estudiantes de escuelas públicas y privadas, zanjando una grieta difícil de saldar.

El objetivo es mejorar la práctica docente, mejorar los aprendizajes y llegar a eso es lo que se pretende en Colombia [...] y que los maestros de las instituciones públicas sean conscientes de que son niños pobres, pero que hay que dar una educación de calidad, no una educación pobre para niños pobres, ¿sino una educación de calidad? [...] para que sepan resolver esas Pruebas, para que cuando llegue el momento no lleguen asustados, no lleguen perdidos como todos los niños de otras instituciones que no tienen esa ventaja. (Mse, 6)

Sí, considero que las estrategias que utiliza el ministerio de educación mejoran los puntajes de las instituciones en el índice sintético de calidad y obviamente mejoran también la evaluación del país en las Pruebas PISA a nivel internacional. Orienta, que la gestión administrativa se centra exclusivamente en los recursos que apunten a que los estudiantes mejoren sus competencias en matemáticas, mejoren sus competencias de lenguaje en lo que evalúa las Pruebas Saber. (Mse, 6)

Opiniones negativas

a) Estructura de la estrategia: descontextualización, errores en el diseño.

Los informantes entrevistados, en su mayoría pertenecientes al gremio sindical, comparten una visión negativa sobre las tres estrategias nacionales de mejora de la calidad. Se trata del grupo de informantes que tiene un posicionamiento crítico unificado. Sus argumentaciones se asientan en diferentes aspectos. A continuación, se analizan las fundamentaciones de sus opiniones y los matices que los diferencian. Una de las críticas que le hacen a esta estrategia es la falta de contextualización. Para ciertos informantes de este nivel, es erróneo medir a todos los estudiantes con la misma vara, sin contemplar las diferencias que existen entre ellos y sin analizar las situaciones socioculturales que los rodean.

Me parecen excluyentes. No se puede medir la educación para todos los estudiantes de la misma manera. Todos son diferentes, ahí es cuando yo hablo de contextualizar. Contextualizar la educación de acuerdo al medio, de acuerdo a las necesidades del medio. (Msi, 3)

No la validamos porque creemos que las Pruebas obedecen a una intencionalidad de frenar. Frenan de una u otra manera el acceso a la educación. [...] No están diseñadas teniendo en cuenta los contextos, son medidas de corte fiscalista porque buscan retener. (Msi, 9)

Una posición de los informantes pone en cuestión el diseño del instrumento. Considera que tiene errores en su confección. Reconoce cierta intencionalidad en el fallo, bajo la tentativa de desprestigiar a ciertas escuelas. Argumenta que las preguntas que se hacen en las Pruebas SABER son engañosas y que suelen referirse a temáticas aún no abordadas por los estudiantes. También cuestiona la implementación de esta estrategia a edades tan tempranas.

Las Pruebas están mal diseñadas y son las Pruebas que en su efecto buscan desprestigiar [...] le hacen preguntas de contenidos, que ni siquiera están dentro del plan. Hay temas que se podrán desarrollar en el segundo semestre y le preguntan al estudiante temas del segundo que ni siquiera el estudiante ha visto. [...] es un engaño y no sé cuál sería la intención del gobierno de hacer esas evaluaciones a tan temprana edad. (Msi, 5)

b) Aspectos pedagógicos: exclusión, individualismo, omisión de la parte humanista

Se evidencia en algunos un posicionamiento crítico frente a las Pruebas Saber. Una posición postula, por ejemplo, que las mismas están basadas en diseños internacionales estandarizados construidas desde una lógica de competencia e individualismo. En este sentido, el entrevistado considera que la implementación de las Pruebas en el sistema colombiano arremete contra las pedagogías cooperativas en las que se promueve el trabajo grupal y colaborativo.

El diseño de esas Pruebas es un diseño estandarizado, es un diseño internacional donde correlacionan muchas cosas, con una política muy direccionada a la competitividad, donde hay indicadores de competencia. ¿Y qué son los indicadores de competencia? ¿Sacar un niño competitivo en matemáticas y en tecnología? ¿Por qué? ¿Por qué el mundo de la globalización está exigiendo? Nosotros no somos individuales, pero con esas Pruebas nos quieren volver más individualistas. (Mse, 2)

Del nivel Meso se presenta un rechazo generalizado por las Pruebas Saber. Algunos de ellos vinculan esta estrategia, con demandas y exigencias de agentes internacionales, que, lejos de promover la calidad educativa, imponen modelos e idiosincrasias ligados a la formación de mano de obra cualificada, funcional al sistema de producción capitalista. De esta forma, los entrevistados identifican que estrategias de la calidad instaladas responden a una perversión y manipulación por parte de estos capitales extranjeros sobre el sistema educativo colombiano. Desde esta óptica, las Pruebas Saber no tienen incidencia en los procesos pedagógicos, sino que miden resultados y

conocimientos parcializados, cosificando a los estudiantes. No hay una mirada integral del ser humano ni una búsqueda real de consecución de la calidad educativa.

Las Pruebas Saber, las Pruebas externas, las Pruebas PISA, las Pruebas ICFES, todas esas pruebas las venden como una necesidad para que los colegios se miren como están [...] Esa forma de entre comillas evaluación, que no es evaluación si no una forma de medición de conocimientos y ni si quiera de conocimientos. Al ser de carácter externo, censal, al ser precisamente final, no impacta en los procesos pedagógicos. No impactan porque realmente se habla más de resultados que de procesos. (Msi, 2)

c) Manejo de resultados: responsabilización docente, fines políticos y capitalistas.

Siguiendo con esta línea de análisis, otro de los entrevistados sostiene con firmeza que la intencionalidad de las Pruebas no es alcanzar la calidad educativa, sino que el gobierno quiere limitarse a medir parámetros eficiencia y la eficacia. En esta opinión subyace un posicionamiento de fuerte crítica al Estado por devaluar la calidad del sistema educativo colombiano de forma intencional y premeditada.

Las evaluaciones no terminan siendo para mejorar la calidad, la devalúa y uno encuentra que hay problemas. Esas pruebas simplemente las utiliza el gobierno para medir unos parámetros, pero no para mejorar la calidad. Entonces mide parámetros de eficiencia y eficacia. Así, la mala calidad de la educación en Colombia no es un error, no es un accidente, sino que es una política de Estado. (Msi, 11)

Otra opinión negativa es más sutil es la interpretación de es que esta estrategia genera sobre la gestión administrativa, lejos de preocuparse por el alcance de una calidad educativa en sentido amplio, se restringe a la consecución de buenos resultados en las competencias de lenguaje y matemáticas. La implementación de las Pruebas SABER genera que la preocupación de gobierno sea el alcance de buenos resultados de los contenidos que allí se evalúan, asignando recursos exclusivamente para ello.

Desde lo pedagógico e ideológico del instrumento, se evidencia una posición que avanza en la identificación de los factores que las Pruebas omiten. Reconocen la falta de contemplación de los aspectos personales, las competencias humanas y su necesaria vinculación con la formación

docente, el presupuesto, la matrícula, la igualdad de oportunidades y el rol del Estado. Dichos aspectos deberían ser considerados si se pretende evaluar la calidad de la educación colombiana.

Estas Pruebas tratan de una serie de ítems que realmente lo que conducen es a que se fue se forma el ser humano como mano de obra barata y calificada para el servicio de los grandes capitales y de las trasnacionales. En ese sentido la OCDE mide con este tipo de Pruebas y deja de un lado lo que es la formación humana, la formación integral de la persona, la formación humanística. (Msi, 1)

Toda gira en torno a unos resultados. Es decir, qué resultados se obtienen a través de las Pruebas, pero nunca se tienen en cuenta los procesos, entonces para mí no son efectivas (Msi, 7)

Para mí a nivel personal, pues, esas evaluaciones son nefastas para la calidad de la educación. (Msi, 4)

Índice Sintético de la Calidad Educativa (ISCE)

Opiniones positivas

a) Estructura de la estrategia: mirada diagnóstica institucional

Se reconoce la utilidad ISCE, pero asimismo en contradicción inmersa se indica que no es del agrado del colectivo. Se trata de una opinión contradictoria porque establece un rechazo frente al instrumento, pero al momento de desarrollar sus cualidades describe atributos positivos. Es decir, el funcionario valora el ISCE, pero indica alguna dificultad.

El Índice Sintético es un instrumento que no nos gusta pero que sirve para que las comunidades en su autonomía se acomoden, en aras de mejorar la calidad académica administrativa, de convivencia en laboral. Es un buen instrumento, la secretaría ha dado las capacitaciones, deberían de ser más, pero ha dado las necesarias [...] Es una ruta que nos dice qué y cuándo se hace a conciencia, es una ruta. (Mse, 5)

b) Aspectos pedagógicos: autoevaluación

Otros informantes coinciden en que el índice es un instrumento facilitador para promover mejoras institucionales, ayuda a que las escuelas se autoevalúen y permite orientar las acciones

educativas de forma mancomunada. De todas formas, señalan algunas limitaciones. Por un lado, la incapacidad de la estrategia para abarcar todos los aspectos que el concepto de calidad implica. La calidad de la educación es un entramado complejo de condiciones y el ISCE contempla solo el desempeño de algunos.

Creo que el índice sintético le da a uno referentes, a las instituciones para que las instituciones se autoevalúen, para que se miren para que analicen. [...] Pero que no trasciende ni transformar los procesos de enseñanza que se hace en la institución. [...] El índice aportaría una parte para el mejoramiento de la calidad, pero no toda la calidad, es un concepto muy complejo muy amplio que no se limita un desempeño de unas Pruebas, es un criterio. (Mse, 4)

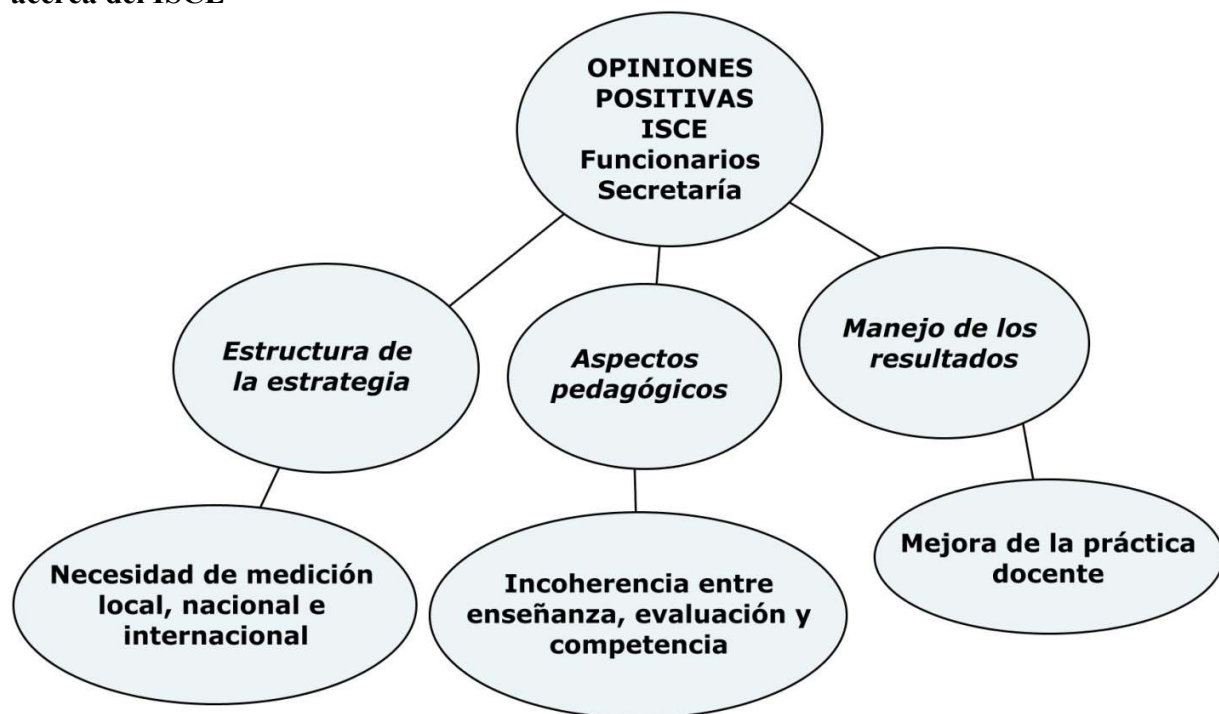
c) Manejo de resultados: retroalimentación focalizada.

Los informantes que reconocen cualidades positivas del ISCE lo asignan a su potencialidad de mejora institucional. Consideran que la medición facilita el conocimiento de la realidad y situación de los estudiantes del centro para, a partir de allí, poder diseñar proyecciones de mejora y fortalecer los aspectos más débiles. Asimismo, uno de los entrevistados considera de manera positiva que se establezcan estímulos, premiaciones a las escuelas que consigan altos resultados.

El Índice Sintético verdaderamente está midiendo la institución, mirando que sus estudiantes estén respondiendo las expectativas bajo unos parámetros, porque a través de esto les da suficientes herramientas para poderse desempeñar de ahí para adelante mucho mejor [...] Cuando una institución educativa está verdaderamente saliendo adelante con el tipo de índice sintético, Prueba Saber y todo, el mismo ministerio se encarga de darle unos estímulos a las instituciones educativas, económicos. (Mse, 1)

El Índice Sintético lo que nos da es una pauta, una medida, dónde vamos, donde estamos, a dónde debemos llegar. Entonces la ventaja de que nos muestren el camino. Porque muchas veces se presentaban Pruebas, pero nunca sabíamos dónde estamos y a dónde teníamos que llegar. El índice sintético se analiza, entonces cada institución revisa en que está la falencia y preparamos a los estudiantes en esas dificultades, subsanar esas dificultades, que ellos aprendan. (Mse, 6)

Figura 13. Síntesis de las opiniones positivas de los funcionarios de la secretaría de educación acerca del ISCE



Fuente: elaboración propia.

Opiniones negativas

a) Estructura interna de la estrategia: descontextualización

El índice brinda categorizaciones en las que se ocultan las diferentes oportunidades de acceso de los estudiantes. Hay una falta de contextualización de las condiciones de vida y estructurales de los sujetos a los que evalúa, generando así una categorización poco útil y nociva.

Ese Índice Sintético, realmente no refleja una verdadera educación de los estudiantes. Aquí simplemente se imponen las políticas y se trazan, pero se olvidan realmente en la situación que vive el estudiante, porque la mayoría de los estudiantes colombianos atraviesa por una situación difícil, vienen de hogares disfuncionales [...] A veces se compara la educación privada con la educación oficial y vemos que la educación privada es mejor que la oficial pero realmente no tienen en cuenta que es un colegio privado la mayoría de los estudiantes tienen sus necesidades satisfechas. (Msi, 1)

Es una forma de medir la institución y también es una manera de como dan buenos o malos resultados, creo que el índice sintético de calidad es un completo fracaso para la

educación [...] Yo hablo mucho del contexto, porque es lo que menos hace el índice sintético de calidad, lo que menos hacen lo de calidad, las políticas de calidad, ellos no piensan en el contexto. (Msi, 3)

Dicha falta de contextualización también está dada por la falta de contemplación de las diferencias entre las realidades de las zonas rurales y las zonas urbanas. Otra de las consecuencias negativas del ISCE, según los informantes del nivel meso, lo que promueve la categorización de las instituciones educativas (en buenas, malas y regulares), genera competitividad. Esto ha generado resistencia y disconformidad por parte del sindicato docente.

Hemos hecho un análisis del índice sintético de calidad [...] La institución que mejor índice haya tenido es la buena y las otras que no alcancen el nivel que se requiere son las malas, entonces nos miden entre buenos, regulares y malos, esto ha generado inconformidad en el cuerpo magisterial y nosotros como organización sindical [...] Se evalúa en un solo ámbito y no tienen en cuenta la zona rural. (Msi, 5)

b) Aspectos pedagógicos: basada en resultados, omite lo humano

Por último, uno de los entrevistados agrega que esta estrategia de mejora de la calidad nacional presenta la deficiencia de medir únicamente ciertas competencias sin tener en cuenta la integralidad del ser humano y su entorno. Se trata, así, de una medición descontextualizada y parcial.

Deja de lado la persona, se deja de lado ese ser que estamos formando para la vida, se deja de lado una situación familiar, también se deja de lado algo que lo mencionan en los Planes Decenales de educación y es que tenemos que reconocer a cada estudiante como la persona dotada de talentos y actitudes y creo que estamos siendo totalmente incoherentes cuando lo único que estamos fortaleciendo los estudiantes son competencias medibles. (Mse, 7)

Otro de los entrevistados agrega que el ISCE tiene la debilidad de centrarse en índices y resultados, descuidando los procesos pedagógicos que subyacen en las prácticas educativas. En este sentido, se pone en tela de juicio la funcionalidad de esta estrategia ya que es considerado como una herramienta que promueve el alcance de determinados resultados, pero sin una clara intención de mejorar y cuidar los aspectos pedagógicos para el logro de los objetivos.

Se habla mucho de mejorar los índices que el colegio pueda cumplir con ciertos índices, pero realmente muy poco se habla de los componentes pedagógicos, entonces yo creo que hay una falencia grande, [...] deja de lado la intención pedagógica. (Msi, 2)

c) Manejo de los resultados: imposición y cumplimiento, basada solo en objetivos políticos, privatización, estigmatización.

La siguiente cita pone en evidencia la lectura sindical sobre el rol del Estado. Se asume un notorio enfrentamiento entre el gobierno y el gremio docente, identificando objetivos e intencionalidades opuestas entre ambos agentes en lo que respecta al ámbito educativo. De los informantes del nivel meso (sindicalistas) se reconocen como defensores del Derecho a la educación, como garantes del acceso al conocimiento y competencias por parte de todos los estudiantes, mientras que consideran que Estado tiene una lógica económica por sobre la educativa. De esta forma, consideran que el ISCE es una política nacional perversa, que responde a intereses neoliberales, con la clara intención de privatizar la educación y mercantilizar este derecho.

Sobre el índice sintético de calidad, nosotros podemos resumir que esta es una herramienta muy nefasta del gobierno, aplicándola con la política del neoliberalismo y que va con miras a un solo objetivo que es la privatización de la educación, en esa medida nosotros somos defensores de los derechos de los estudiantes y de los docentes. (Msi, 4)

En todas estas medidas tanto el Día E, el índice sintético de calidad, las evaluaciones, tienen una sola mira y es que el gobierno pretende implementar una política que viene dada desde la OCDE y el Fondo Monetario Internacional para que se hagan recortes presupuestales y como consecuencia pues lógicamente se afecta la calidad. (Msi, 4)

Desde esta óptica, el ISCE se constituye como una demanda de los agentes internacionales (como por ejemplo el Banco Mundial) que presionan sobre la política educativa colombiana bajo una lógica mercantilista. La crítica se centra en la reducción del concepto de calidad a los indicadores de esta estrategia y el consecuente avasallamiento de la autonomía de las instituciones educativas.

Partimos del hecho de que el índice sintético de calidad, parte de una de las tantas reglamentaciones, que recibe el sistema educativo colombiano, por medio de las orientaciones de denominada la banca mundial u organismos multilaterales que giran en

torno económico [...] Atenta contra la autonomía de las instituciones educativas, que la calidad no se puede mirar simplemente por unos criterios que nos enuncia el Índice Sintético. (Msi, 8)

De los informantes del nivel meso que presentan opiniones negativas sobre el ISCE. Una postura considera que se trata de una estrategia de coerción estatal. Critica la lógica de financiamiento y asignación de recursos en función de los buenos resultados. Esto genera una consecuente y perversa catalogación de escuelas buenas y malas.

El día E y el ISCE tiene un objetivo a mediano largo plazo, el objetivo fundamental es darle un número a cada institución educativa bajo unos parámetros que ellos imponen en miras a que en un futuro se subsidie a cada estudiante de acuerdo al resultado que tenga ese colegio en el ISCE. Es decir, que si las instituciones educativas tienen altos puntajes en el ISCE puedan determinar unos recursos, pero si las instituciones educativas tienen un bajo puntaje pues bajos recursos o directamente desaparecer la institución educativa eso es a mediano largo plazo. A corto plazo lo que busca el ISCE es instrumentalizar la labor pedagógica a favor de la contrarreforma educativa que vienen planteando [...] que en últimas está sobre la base de la racionalización del gasto. (Msi, 10)

Día E

Opiniones positivas

a) Estructura de la estrategia: análisis exhaustivo institucional, espacios de diálogo.

Un informante funcionario señala que la potencialidad de esta estrategia es que reúne a distintos informantes de la comunidad educativa para pensar y diseñar aportes de mejora institucional.

El Día E es un día muy importante porque es donde se reúne la institución educativa con todos sus estamentos directivos. Estudiantes, padre de familia y todas las personas que quieran aportar y contribuir para que la institución educativa avance, se proponen los objetivos claros a través de unas estrategias y pueda mejorar la calidad educativa. Son estrategias para qué es el plan de mejoramiento institucional salga adelante. (Mse, 1)

b) Aspectos pedagógicos: planes de mejora metodológica

Se reconoce que es una herramienta que le brinda autonomía a las instituciones para generar y promover cambios importantes.

Es un día tan sencillo [...] para hacer cosas maravillosas, grandes y exitosas. No al revés, no utilizar la autonomía para no hacer, para no cumplir, para no para echar para atrás, porque la educación es la que libera a las personas y a los pueblos. (Mse, 5)

Por último, una posición de los informantes del nivel meso indica que el Día E ha sido una estrategia en disputa pero que tiene grandes ventajas ya que proporciona materiales y orientaciones didácticas que facilitan la enseñanza y el mejoramiento institucional.

El Día E se convirtió en una herramienta de pelea. Pero las ventajas que tiene la caja que llega del Día E en realidad son muy grandes [...] esas secuencias didácticas venían dentro de la caja, la caja trae orientaciones curriculares y si un maestro no sabe cómo tratar de cambiar solamente va a la caja y encuentra una cantidad de material que le va ayudar. (Mse, 6)

Opiniones negativas

c) No hay condiciones, ni trascendencia en la estrategia

Uno de los entrevistados reconoce que el rechazo sindical del Día E deviene la falta de uso de la información que se genera en ese encuentro de la comunidad educativa. Las reflexiones y propuestas que se producen no tienen consecuencias en la política educativa. En este sentido, termina siendo una pérdida de tiempo y una política superficial y falaz de participación comunitaria, sin un real impacto e incidencia de los aportes de los informantes educativos convocados. Genera una falsa ilusión de construcción educativa conjunta, pero los aportes no son considerados para la promoción de cambios.

Nosotros rechazamos categóricamente el Día E porque no puede ser planteando el día de la excelencia educativa para que se hagan unos diagnósticos y se deje una mirada que luego no cuentan para nada. [...] Son documentos, son reflexiones, que quedan allí y no trascienden porque no se cambia nada, no se transforma la dinámica de la escuela, no se transforma la dinámica directiva, no llegan las inversiones, no llegan los recursos, entonces eso es un engaño. (Msi 9)

Al mismo tiempo, otro de los informantes del nivel meso argumenta que hay una falta de interés de las familias y estudiantes en participar de este día debido a la falta de comprensión de los objetivos de la estrategia. En este sentido, el Día E se convierte en un requisito, una obligación, una exigencia del Ministerio que carece de interés y funcionalidad para la construcción de una política de mejora de la calidad educativa.

El día E ni a los estudiantes, ni a los padres de familia les interesa. Eso lo hemos vivido en las reuniones que hemos hecho en las instituciones. Donde el padre de familia y nosotros no entendemos nada de esas cosas y los estudiantes menos. Los estudiantes entienden como si fuera un requisito del colegio, pero no como, como buscar un nivel de aprendizaje significativo para ellos, simplemente se limitan a responder. Lo hacen por cumplir un requisito. (Msi, 5)

Por último, resulta interesante la visión del Msi 1, quién postula que hasta que no se den ciertas condiciones laborales y materiales en las escuelas, es imposible alcanzar la excelencia que el Ministerio de educación fomenta. Desde esta mirada sindical, se considera que es condición primordial el alcance de ciertas condiciones estructurales en el sistema educativo y de las condiciones laborales de los maestros, para luego poder avanzar en discusiones sobre la calidad educativa.

Es un día emblemático que ha colocado el Ministerio de Educación y que realmente insistimos en que, si no hay las condiciones, tanto de recursos, cómo de condiciones en el aula para alcanzar una calidad, estamos perdiendo el tiempo [...] Si no hay las condiciones es imposible que realmente se logren esos niveles de calidad que ellos pretenden. (Msi, 1)

7.4 Apropiaciones de las estrategias de la calidad de la educación

En este apartado se analiza el proceso de apropiación y resignificación (traducción) que hacen los actores educativos del texto político. Es decir, las resignificaciones y posiciones de los actores en los procesos de elaboración e implementación de políticas, en este caso relacionadas con las tres estrategias de mejora de la calidad educativa que forman parte del objeto de estudio como parte de la política nacional colombiana de mejora de la calidad educativa. De acuerdo con el marco asumido en esta tesis, las políticas, su elaboración e implementación son un complejo proceso que abarca, no solo el texto normativo, sino también los procesos de lectura, interpretación

y puesta en marcha de la misma por los actores. Esto es lo que será analizado en este apartado a partir de los relatos de los actores de los niveles meso y micro, poniendo la mirada en cómo llegan estas políticas a las secretarías de educación, sindicatos y centros educativos, las trayectorias que asumen los actores ante estas políticas, cómo son valoradas, interpretadas, resignificadas y puestas en práctica en su contexto de acción.

A diferencia de lo realizado en los años anteriores, aquí la categoría se analiza principalmente con base en dos posiciones identificadas: Principalmente de acuerdo con la estrategia y principalmente en contra de la estrategia. Aunque este es el organizador principal, en algún caso se presentan los matices que podemos apreciar en los relatos de los informantes a modo de un nuevo organizador del análisis.

7.4.1. Apropiación en el nivel meso

Tal como se ha anticipado, el análisis de esta categoría se organizará de acuerdo con dos posiciones:

- **Principalmente de acuerdo con la estrategia:** se trata de una confianza absoluta en los lineamientos y propuestas ministeriales. Como se podrá apreciar más adelante, principalmente son los funcionarios de la secretaría los que admiten y reconocen que las estrategias políticas que propone el gobierno colombiano para la mejora de la calidad educativa son adecuadas, llevándolas a cabo en su formato original.
- **Principalmente en contra de la estrategia:** en esta posición se evidencia una rotunda negación a la implementación y apropiación de las estrategias de calidad. Posición ubicada casi de manera general en los miembros del sindicato.

Principalmente de acuerdo con la estrategia

a) Descripción y categorización del proceso

Resulta importante mencionar que como el responsable de la dirección del ISCE a nivel municipal de Pereira (Mse 1), es un informante clave sobre el proceso de puesta en marcha en las instituciones educativas y en la articulación y apropiación de la política estatal a nivel

departamental y municipal.

Entre sus comentarios, se destaca la descripción sobre los formatos de acercamiento desde el gobierno hacia las escuelas y el proceso para llevar adelante las políticas de mejora de la calidad planificadas. Señala que su función es la categorización de las instituciones con bajos y altos índices para luego establecer procesos de acompañamiento a las escuelas con bajo rendimiento. Para ello se cuenta con un equipo de calidad que visita las instituciones educativas y trabaja con los directivos brindando orientaciones y recomendaciones. La apropiación de estas sugerencias queda a merced de los equipos directivos, los coordinadores y profesores. El entrevistado identifica esta estrategia de acompañamiento como una forma de apropiación y concreción del texto y la política.

Yo como funcionario cojo todo eso, todas esas tablas de índice sintético y hago las operaciones de quién está en altas y quién está en bajas y de ahí escogemos las que están más bajas. Miramos a ver y vamos a la institución educativa [...] (Mse, 1)

Nosotros en un plan de acción de mejoramiento para que eso sea realmente, sea cumplido y no se convierta letra muerta, [...] y nos comprometemos en estos aspectos para mejorar la calidad educativa de la institución, vamos a atender las instituciones pero que verdaderamente eso no quede en el papel [...] Entonces hacemos a unas visitas a las instituciones que requieran acompañamiento [...] cuando hay posibilidad de más, pues seguimiento, si se hace seguimiento. (Mse, 1)

Asimismo, se expone el procedimiento que se realiza para la entrega de las cajas de materiales que produce el ministerio. Utilizando un formato de cascada, el gobierno municipal se reúne con los directivos de las instituciones educativas (tanto públicas como privadas) para hacer entrega de las cajas, recibiendo, en simultáneo, una capacitación que brinda un funcionario del gobierno nacional. Los directivos son los encargados de hacer el análisis de la información junto a sus equipos y consejeros de calidad.

Nosotros reunimos todos los rectores (directivos) de las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, para entregarle esas cajas y los capacitan, el ministerio viene con un funcionario los capacita. Cada rector se lleva su caja y él después además se reúne con su equipo de calidad que es el consejo académico. Se reúnen y hacen el análisis de esas cajas (Mse 1)

Se mandan unas circulares donde citan a los coordinadores, sobre todos los coordinadores

académicos, de cada institución y a ellos se les socializa por ejemplo los resultados. Se les da una capacitación en cómo interpretarlos y cómo aterrizarlos al contexto de la institución. En las instituciones hay unos grupos encargados de apoyar las Pruebas Saber, que tienen acceso a estos resultados. (Mse, 7)

Adicionalmente, el sistema cuenta con una plataforma general con toda la información a la que se tiene acceso a nivel municipal.

El ministerio a través de su plataforma, ellos tienen ahí todo lo que es el tema de lo que es índice sintético, porque todo el tema de Prueba Saber lo maneja el ICFES. El ICFES genera en su plataforma todos los resultados por municipio. (Mse, 1)

Por otro parte, se encuentra un posicionamiento crítico, sobre todo este proceso de puesta en marcha (en forma de cascada) de la política de mejora de la calidad. El entrevistado reconoce que hay una aplicación mecánica de las indicaciones nacional a los contextos departamentales y municipales. Reconoce que en esta instancia de apropiación en la práctica no existen procesos de debate y discusión.

Eso (material estrategias de calidad) no llega prácticamente a nuestras secretarías municipales, sino que llega a las secretarías departamentales y será con exigencia a dar cumplimiento a las mismas en los municipios. [...] No hay debates, generalmente se reciben un tanto mecánicamente en los departamentos y se aplica mecánicamente los municipios. Pero eso viene del nivel nacional. Ahí sí es un centralismo muy antidemocrático. (Mse, 2)

Por último, se advierte la postura de otro miembro de la secretaría quien considera que las capacitaciones nacionales en el municipio de Pereira han sido provechosas y positivas. Reconoce que han sido bien recibidas y que conforman parte de un instrumento válido y potente para la consecución de la calidad educativa.

Me parece un buen instrumento. La secretaria ha dado las capacitaciones, deberían de ser más, pero ha dado las necesarias. El Ministerio ha venido a Pereira a dar esas explicaciones y la gente lo acogido en su mayoría porque es un buen instrumento para mejorar la calidad académica, administrativa y humana dentro de las Instituciones Educativas y los Establecimientos Educativos. (Mse, 5)

Principalmente en contra de la estrategia

En el caso de los actores del gremio sindical, es posible encontrar una clara tendencia a la resistencia y a la crítica en los procesos institucionales de apropiación de la política de mejora de la calidad educativa colombiana. Presentan diversas críticas vinculadas especialmente con el Día E y, en segundo lugar, con el ISCE. A su vez, es posible rastrear argumentaciones resistentes a las lógicas generales de las políticas educativas en Colombia.

Si bien es posible categorizar la tendencia de los actores del nivel meso del gremio sindical con los términos de resistencia y crítica, es necesario mencionar que algunos de ellos postulan no solo el rechazo a las propuestas ministeriales, sino que exponen alternativas sindicales frente a estas situaciones. En este sentido, hay una apropiación crítica y transformadora de la política de mejora de la calidad.

Existe una clara misión del sindicato docente de proponer estrategias reaccionarias a las políticas de mejora de la calidad educativa que propone el Estado. Sin embargo, las mismas son acompañadas por espacios de reflexión y análisis. Hay una búsqueda crítica, de generar conciencia y establecer los fundamentos que dan origen a las oposiciones que se manifiestan desde el sindicato. Es por ello que se proponen espacios de reflexión y análisis colectivo. También se busca que esta conciencia crítica se haga extensiva a la comunidad educativa.

En el día E, [...] como organización hemos asistido y hemos orientado al magisterio con la desobediencia civil, pero también hacemos las dos: la propuesta y la contrapropuesta. Cómo miramos, cómo lo vemos, la propuesta desde el gobierno y cómo la miramos nosotros como maestros. (Msi, 5)

Implica que como sindicato nos repensemos, [...] cuáles son esos mecanismos para resistir, la reflexión, la desobediencia. Los que no participamos en el Día E implica que no solamente lo hagamos entre nosotros sino cómo le explicamos a la comunidad educativa esos factores y que no simplemente se vea en el Día E, sino en todo el año. (Msi, 8)

En el Día E y en los distintos espacios de discusión que tenemos como sindicato, los maestros y los coordinadores sindicales siempre llevamos un informe, en relación a qué problemáticas tenemos, entre esos, lo que arroje el índice sintético de calidad, allá se llevan las dificultades que las Instituciones educativas puedan tener. (Msi, 8)

Un ejemplo de resignificación lo podemos encontrar los relatos que algunos sindicalistas

que se refieren a las estrategias del Día E y el Índice Sintético de la Calidad Educativa, las cuales son denostados por estos informantes. Rechazan tanto su diseño como su implementación. En muchos casos, los entrevistados reemplazan el nombre del Día E por el Día I, haciendo referencia a la oposición de considerarlo como un día de excelencia académica y en su lugar nombrarlo como el día de la indignación. En este marco, una de las reacciones que asume este colectivo frente a estas estrategias gubernamentales, es proponer instancias de discusión y reflexión pedagógica.

Nosotros una vez al año trabajamos el Día D, también llamado Día I, de la indignación, en contraposición del mal llamado día de la Excelencia que plantea el Ministerio. Cada año también a través del CEID (centro de estudio docente) esos compañeros que hacen parte del sindicato realizan unas actividades pedagógicas, unas actividades de investigación con relación al mal llamado índice sintético de calidad educativa. (Msi, 10)

Siempre hemos hecho la desobediencia civil pero no nos hemos quedado de brazos caídos [...] hemos hecho jornada pedagógica. Nosotros mismos hemos hecho nuestra agenda de trabajo, nuestros documentos de análisis de estudio y hemos generado nuestras propuestas de trabajo por ejemplo frente a las plantillas y análisis del índice sintético de calidad educativa la institución ha generado unas plantillas de compromisos. (Msi, 6)

[...] los que hemos trabajado desde la parte pedagógica hemos logrado que se desarrolle unas jornadas de trabajo interno, hemos adelantado la formulación de un tipo de enfoque pedagógico que hemos desarrollado más de 10 jornadas ya completas de análisis de estudio de revisión para que los análisis del índice sintético y todo eso [...] les hemos hecho caer en la cuenta a partir de la reflexión y el estudio que eso no da cuenta de la realidad de la situación y que no vamos a transformar lo que ellos aspiran, que son los resultados. Estamos convencidos de que eso no es el fin último de la educación. (Msi, 6)

Otro de los referentes sindicales señala como cambio propositivo la contextualización de los materiales que brinda el gobierno y de las políticas de calidad que se instalaron a nivel nacional. En este sentido, no se rechaza completamente la propuesta y los documentos que se elaboran a partir de estas estrategias, sino que se identifican sus falencias y limitaciones para poder superarlas. En este caso, el foco se pone en el desacierto de no contemplar los contextos institucionales y locales, invitando a la comunidad de maestros a redoblar los esfuerzos en ese sentido. Se identifica la crítica y se buscan alternativas.

El Día E hemos hecho desobediencia civil, en el colegio somos cincuenta y cinco docentes,

cincuenta y cinco docentes hemos hecho desobediencia civil, [...] ¿qué es lo que él (el rector) hace? nos ha querido meter en diferentes reuniones pedagógicas el material, pero nosotros le hemos venido diciendo, listo vamos a trabajarlo pero nuevamente decimos contextualicemos, vamos a hacer en el colegio un plan de estudios para que dé respuesta a la necesidad de los estudiantes y de respuesta a la necesidad de la comunidad. (Msi, 3)

Nosotros desde el CEI (centro de estudios del sindicato) se está haciendo un buen trabajo buscando proyectos educativos alternativos, donde sean unas propuestas distintas, donde sean unas propuestas que sean salidas del contexto, que sean salidas de los padres de familia, de los estudiantes y de los maestros, donde demos respuesta a lo que nos está demandando hoy en día la sociedad, pero que son sacados de nuestro, yo, yo hablo mucho del contexto, porque es que lo que menos hace el índice sintético de calidad, lo que menos hacen lo de calidad, las políticas de calidad, ellos no piensan en el contexto. (Msi, 3)

Defendemos mucho es el tema de la autonomía institucional. Qué es la autonomía con sus actores analizando su contexto mirándose las posibilidades, las falencias y las perspectivas, la que debe definir cómo crecer, cómo abordar y en qué temas trabajar. (Msi, 9)

En otro orden de cosas, algunos miembros sindicales atacan la estrategia política del gobierno de enviar el material (informes y documentos) de las diversas estrategias de mejora de la calidad educativa a nombre exclusivo de los directivos. Consideran que esta acción le resta participación y poder de acción a los maestros, quedando a merced de la voluntad de los directivos de cada institución educativa.

El material (Día E) incluso llega sellado a las instituciones, quien tiene manejo de ese material es el rector (director). (Msi, 10)

[...] A diario tenemos dificultades en las diferentes instituciones y es por las políticas que llegan desde el Ministerio de Educación y las quieren implementar a través de sus directivos a raja tabla, sin consultar con los docentes. (Msi, 3)

El material sellado que llega a las escuelas a nombre de los directores también es fuente de otra crítica. Uno de los entrevistados señala que el material es excesivamente lineal y estructurado, pero, de forma inconsistente, agrega que desconoce el contenido del mismo ya que nunca lo trabajaron.

Ese material viene sellado, viene con todas las instrucciones, viene hasta con las preguntas, viene con respuestas, vienen con todo... es algo súper lineal donde no se puede uno salir

de esas instrucciones [...] pero la verdad no lo conozco, no lo conozco porque no lo he trabajado, no lo hemos trabajado. (Msi, 3)

El posicionamiento crítico de los actores sindicales del nivel meso frente a las estrategias de mejora de la calidad deviene, principalmente, del origen y diseño de los mismos. Consideran que esta política educativa es producto de imposiciones de agentes internacionales (como la OCDE o el Banco Mundial) sustentadas bajo lógicas neoliberales y utilizando parámetros externos que poco tienen que ver con la realidad nacional. Es por ello, que el gremio sindical genera ciertas acciones en la práctica que tienden a una apropiación crítica y resistente frente a la política de mejora de la calidad educativa.

El sindicato se ha comprometido o ha estado más vinculado con propuestas, con organización y direccionamiento más que todo en el Día E. Sobre el tema de la posición frente al Índice Sintético de la Calidad ha habido menos debate y menos orientación. Pero de plano y de conjunto sí hemos rechazado esta política que ha implementado el ministerio que no es una decisión autónoma del gobierno y del Ministerio, sino que es, a nuestro juicio, una decisión hoy fundamental de la OCDE y esos parámetros van en contra vía al real interés de un debate interno y dinámico de cómo debemos transformar la escuela. (Msi, 9)

Se sabe que la secretaría de educación son el resorte del Ministerio de Educación, que son los que imponen la política educativa, y de tal manera pues que ella está sometida a un chantaje por parte del ministerio de educación nacional para llevar a cabo estas políticas. Digamos que en un momento dado un departamento se niega a implementar estas políticas que en últimas vienen del banco mundial o de del fondo monetario internacional se le restringe los recursos. Entonces de tal manera pues que la secretaría de educación son las cajas de resonancia del ministerio para la implementación de todas estas políticas. (Msi, 1)

Este rechazo que menciona el entrevistado, también es reconvertido por los actores del nivel meso, en una forma de lucha y cambio de la política. En este sentido, se avanza de la crítica discursiva a la acción tangible, generando espacios de conciencia que revelen los fundamentos políticos pedagógicos de los materiales que el gobierno propone para la mejora de la calidad educativa colombiana. Hay una clara intención de formar maestros con conciencia crítica frente a las lógicas que subyacen en las políticas.

Hace 2 años hemos tratado de fortalecer el proceso anticipándonos a estudiar los materiales que direccionan para tratar de ponerlo en el contexto de que lo que se ha direccionado desde

políticas internacionales porque eso se acoge a todo lo que es la OCDE. Entonces es cómo mirar cuál es el fundamento político económico que orienta la construcción de este tipo de propuestas de normativas mejor y entonces desde la mirada de tratar de comprender desde donde se emana y cuáles son los alcances tratar de generar propuestas desde lo político pedagógico y metodológico para que los maestros traten de entender. (Msi, 6)

7.4.2. Apropiación en el nivel micro

El análisis de esta categoría se organizará de acuerdo con tres posiciones:

- a) **Principalmente de acuerdo con la estrategia:** se trata de una confianza absoluta en los lineamientos y propuestas ministeriales. Principalmente son los directivos los que admiten y reconocen que las estrategias políticas que propone el gobierno colombiano para la mejora de la calidad educativa son adecuadas, llevándolas a cabo en su formato original. Se evidencia una confianza total en la contribución de esta estrategia para la apropiación. Se trata, por tanto, de apropiaciones más bien acríticas que se asumen de manera más o menos directa y lineal, tal como son dictaminadas por parte de las autoridades educativas.
- b) **Medianamente de acuerdo con la estrategia:** en estos casos se reconocen ciertas virtudes y potencialidades a estas políticas-estrategias de calidad, pero se implementan con algunas modificaciones o alteraciones. Se identifican algunos rasgos que podrían ser mejorados y es por ello que las estrategias sufren cambios al ser desarrolladas en las escuelas. Hay una apropiación híbrida, que puede llegar incluso a ser crítica y transformadora.
- c) **Principalmente en contra de la estrategia:** en esta posición prioritariamente enunciada por el profesorado se evidencia una crítica y rotunda negación a la implementación de las estrategias de calidad de la educación estipuladas por la normativa.

a) **Principalmente de acuerdo con la estrategia**

Una de las apropiaciones positivas de la política de mejora de la calidad educativa colombiana ha sido la forma en la que se ha llevado adelante el proceso de análisis de la información de los resultados que arrojan las Pruebas y los índices. Algunos actores, identifican las potencialidades de los procesos institucionales para informar, analizar y evaluar de forma conjunta (entre directivos, coordinadores, docentes) la información que brinda el Ministerio ligada a las estrategias de calidad. Además, uno de ellos reconoce que luego esta información es

socializada y compartida con el resto de la comunidad educativa, es decir, con los propios estudiantes y sus familias.

Se hace un trabajo de organización por parte de las directivas, se convoca al consejo académico. [...] En ese consejo se saca una sesión que pueda ser fácilmente de 6 a 7 horas para estudiar esa información que llega, ese es el procedimiento [...] y luego cuando ya el consejo lo ha hecho se pasa al resto de los colegas maestros. Se informa de los resultados a la comunidad de general y a los estudiantes por lo menos los estudiantes que hacen parte del gobierno escolar a ellos. También se les informa de cómo van las Pruebas, pero el trabajo más intenso se da en el consejo académico. (Cepro, 11)

Nos reunimos todos los docentes en un mismo horario, pero nos dividimos por niveles, normalmente se dividen los docentes del grado preescolar a tercero, los docentes de grado cuarto y quinto, los docentes de sexto a noveno y los de décimo y once, para analizar los resultados que se han tenido en los años anteriores en cuanto a Pruebas Saber. (Cepro, 26).

Asimismo, se reconoce la incidencia de estas estrategias de mejora en las formas de enseñanza y el establecimiento de prioridades por parte de los docentes. La forma en la que fue apropiada la lógica de las Pruebas Saber terminó resignificando la forma de evaluar y las actividades que el profesorado realiza. En algunos casos se realizan exámenes simulados de estas Pruebas y se destinan horas especiales y extracurriculares para la preparación de los estudiantes para obtener buenos resultados. A través de estos testimonios se observa el poder de incidencia en las lógicas institucionales y en las prácticas de enseñanza, generando un efecto tal que las herramientas de la política nacional de mejora de la calidad pasan a determinar los objetivos y esfuerzos de los maestros.

Las Pruebas SABER las empezamos a implementar y entonces a los niños, nosotros tenemos que preparar ¿Cómo los preparamos? evaluando cada una de las asignaturas con ese tipo de diseño, de la prueba, o sea con ese tipo de pregunta y ya, cuando se va terminar cada período, les hacemos a los niños la prueba, les hacemos la prueba como para mirar en cómo están. (Cepro, 24)

Se desarrollan actividades que propenden que en la aplicación de estas Pruebas los estudiantes obtengan un buen resultado, partiendo de las directrices que se envían del Ministerio de Educación Nacional y partiendo de la malla curricular realizada y enfocada a la aplicación de estas Pruebas. (Cepro, 10)

En la institución contamos con un proyecto de Prueba Saber. Lo hacemos cada año, cada periodo hacemos una evaluación con prueba saber. Hacemos simulacros desde primero hasta grado noveno [...] cuando empezamos a tener el índice bajo, fue donde hicimos reunión de docentes y decidimos hacerlo cada período un examen. Esa decisión se tomó a partir de esos resultados tan desfavorables. (Cepro, 2)

Las Pruebas Saber ha venido avanzando, se ha visto un avance progresivo en los últimos años [...] hemos mirado de pronto las dificultades que se presentan y en que debemos trabajar, entonces hemos implementado una estrategia. Se queda una docente de cada área de matemáticas y de lenguaje, trabajando con los niños una hora más a la salida en jornada extendida, trabajándoles solamente Pruebas tipo Saber para mejorar en los resultados. (Cepro, 26)

Siguiendo en esta línea, algunos actores confirman que sus instituciones educativas implementan estrategias ad-hoc para mejorar los resultados de las Pruebas. Se evidencia un claro afán por obtener buenos resultados, modificando estrategias de enseñanza, actividades y horarios en pos de conseguir estos objetivos. Esto da cuenta de una clara confianza e importancia que los actores tienen hacia las estrategias, generando fuertes impactos en las dinámicas institucionales.

Nosotros, a nivel institucional, tenemos un proyecto que se llama Proyecto Pruebas. Dentro de ese proyecto se plantean varias estrategias. Uno es el análisis de los resultados de todas las Pruebas externas: las Pruebas Saber de tercero quinto noveno y once sí y ahí entra también lo del índice sintético, el análisis de las Pruebas internas. Nosotros hacemos simulacros con los niños, en cada periodo hacemos simulacros, entonces también hacemos el análisis de esos resultados, también los maestros pues están obligados a retroalimentar los resultados con los estudiantes, o sea no solo dar el resultado al estudiante si no sacar un espacio para ir retroalimentando, hacemos una exigencia también a los maestros de trabajar la lectura crítica con los niños y sacamos unos espacios de pronto cuando estamos muy próximos pues como a la presentación de las Pruebas Saber unos espacios para que ellos refuercen en Pruebas Saber, participan en supérate, bueno como todas las estrategias que tiene el gobierno nosotros tratamos de llevarlas a la institución. (Cedi, 1)

Se analiza luego con la coordinadora académica cada una de las cartillas [...] se hacen los planes de mejoramiento con base en los resultados de ISCE, entonces ahí en reunión por áreas, se hace el análisis y desde las áreas se hacen los planteamientos con respecto a plan de mejora para el año siguiente, en esa tarea es en lo que estamos en este año 2018. (Cedi,

4)

La aceptación de las estrategias también se manifiesta en la implementación y participación de todas las líneas y propuestas del Ministerio. Existe una clara intención de llevarlas a la práctica de forma taxativa.

Internamente estamos estructurando este año proyecto de Prueba Saber, en dónde metemos diferentes estrategias para trabajar con todos [...] es todo un movimiento, pero estamos sintonizados en meternos en esas cosas. Hacemos simulacros, revisamos los libros de Prueba Saber de los años anteriores de tercero, quinto y noveno. Participamos en todo lo que el Ministerio pueda solicitar como para uno ir entrenando a los niños en esas Pruebas. (Cedi, 3)

Bueno, el Índice Sintético nosotros desde mi línea he trabajado mucho en la parte que tiene que ver con ambiente escolar, específicamente en la línea de evaluación seguimiento a la evaluación. En la parte de ambiente escolar como tal hemos trabajado con los estudiantes, hemos hablado con docentes, hemos buscado situaciones de ruido y hablado y trabajado con los docentes cómo administrar el manejo de grupo de las distracciones que se puedan presentar, cómo se prepara al docente para esto. (Cedi, 3)

En la forma en que se lleva adelante el Día E en la escuela del director entrevistado se reconoce que, si bien hay algunos docentes disidentes a esta política, la institución asume una concreción de la estrategia recreando tal cual lo que el Ministerio propone. En este sentido, subyace la idea de la existencia de críticas a la estrategia por parte del cuerpo docente, pero no son reconocidas por la dirección.

Nosotros siempre hemos organizado la estrategia totalmente controlada con materiales muy claros, específicos. O sea, realmente hemos organizado mucho el ejercicio. De los 110 docentes que son 10 se van a hacer resistencia civil para el Día E y el resto hacen el Día E como está programado por la institución, por el Ministerio. (Cedi, 3)

Las conclusiones colectivas producen cambios didácticos para la consecución de mejores resultados en las futuras Pruebas de evaluación. Los bajos índices son un motor de cambio a fin de implementar programas de mejoramiento en las escuelas.

Nos dividimos si es necesario, es mucha información, entonces nos dividimos y hacemos por secciones y luego se hace la plenaria para llegar a unas conclusiones y acuerdos que sean necesarios. Ese es el procedimiento cada vez que llega esa información. (Cepro, 11)

Se lleva una información en un medio físico y además se están haciendo la evaluación institucional. Eso es un trabajo que se comparte desde las directivas para nosotros los profesores. A su vez, nosotros como profesores nos corresponde mirar cómo están esos niveles de desempeño para ver qué estrategias implementamos para obviamente para tratar el uso de aspectos. (Cepro, 32)

Se hacen reuniones por área de matemática, lenguaje y las otras áreas pues, que son evaluadas allí. Ahí es donde los profes se basan pues más o menos en los resultados para crear estrategias mejoradoras solamente a partir de los resultados. (Cepro, 5)

b) Medianamente de acuerdo con la estrategia en el contexto de la práctica

Solo hemos identificado una posición medianamente de acuerdo con las estrategias, este caso específicamente con el Día E. En este sentido, algunos directivos ofrecen alternativas creativas de esta estrategia, modificándola para adaptarla a las reales situaciones del contexto. Otros, lejos de criticar la política de calidad en su totalidad, señalan que esta estrategia del Día E no ha funcionado por la falta de participación de los docentes. En este sentido, no se critica la propuesta en sí misma sino la imposibilidad de llevarla a la práctica por la resistencia de los maestros. Reconoce una falla en la puesta en marcha e implementación (no en su diseño).

[Referido al día E] Es una estrategia que no sé si el ministerio la habrá evaluado, pero nosotros si la hemos evaluado en la institución y sabemos que no ha funcionado porque los maestros no han participado de ella me imagino que es la misma postura del país. (Cedi, 6)

El señalamiento de una postura directiva reconoce que el perfil lúdico de la estrategia no le es de agrado, por lo que decide llevarla adelante con variaciones metodológicas.

Me gusta el día E, no lo sigo al pie como lo plantean, la verdad en mi manera de ser no cabe mucho el juego, [...] entonces yo hago ciertas variaciones de eso, hacemos debates, hacemos lo mismo, pero desde otra metodología. Probablemente hacemos algunas que, si estamos de acuerdo con la metodología propuesta, pero otras no. (Cedi, 9)

El tercero, admite que realizan modificaciones en la agenda, en los contenidos que propone el Ministerio con la intención de adaptar las temáticas a las necesidades del contexto.

Nosotros no hacemos el día E con la agenda que da el Ministerio, nosotros hacemos unas reflexiones propias de la institución, entonces nos hemos puesto como unas metas muy

claras, por ejemplo, nosotros hemos disminuido los índices de repitencia, [...] son estrategias que han sido pensadas con los profesores, con los papas, con los estudiantes, como una necesidad sentida que tenía el colegio. (Cedi, 11)

El directivo apropia la estrategia estableciendo planes, pero no es acompañada de la gestión económica por parte de la secretaría.

La verdad es que uno elabora los planes de mejora y elabora unos compromisos con el Secretario de Educación para que los compromisos se cumplan. Pero realmente la parte de presupuestal no arroja los resultados que queremos, es decir, el ente territorial no invierte. Son compromisos de infraestructura académica, e infraestructura física. (Cedi,12)

c) Principalmente en contra de la estrategia

Las posiciones que se exponen a continuación evidencian la posición de negativa frente a la implementación de la estrategia. El profesorado, en su mayoría, está en contra de la implementación de esta política.

[...] como no nos vendieron muy bien la idea, en muchas instituciones ni siquiera se lee el material. La verdad es esa, no conocemos mucho de ese material, no lo socializamos. Simplemente se limitan a sacar un índice, el índice de calidad de educación fue tanto y no sé explora mucho más allá. (Cepro, 12)

Ésta es una información que dice que es de carácter pública, pero llegan en unas cajas cerradas, destinadas única y exclusivamente al rector y el coordinador. Así que la amenaza es grande porque días antes hay una discusión de los resultados a los maestros. Se les amenaza pues porque no se pueden retirar, se les amenazan por la estabilidad, por el resultado, porque nadie realmente se ha dado la tarea de explicar cómo se hace la tabulación de resultados, ni cómo se cruza esa información. Eso simplemente aparecen unos porcentajes, pero la forma en la recolección y la difusión no se hace ni de manera ni participativa ni democrática ni mucho menos formal ni segura y digamos que para nosotros como maestros irrespetuosa. (Cepro, 3)

El paquete como tal del índice de calidad lo mandan a las instituciones. Lo mandan en unas cajas donde se sacan los puntajes, las evaluaciones y una cantidad de material que hay que socializar, que hay que leer. Alguna institución muy juiciosamente lo hace, otras simplemente se limitan a ver los resultados finales y no más, hasta ahí llega. (Cepro, 12)

Los entrevistados reconocen apropiaciones diferenciadas entre docentes y directivos, asumiendo que estos últimos están más influenciados por las presiones gubernamentales, mientras que los maestros resultan más reaccionarios a las políticas que se instauran.

Pues la verdad hay dos posiciones, la de los docentes que no estamos de acuerdo con, pues ese tipo de medición y la de las directivas que tienden a que se haga todo con base en eso para poder superar pues el nivel en el cual estamos, pero pues la resistencia la hacemos los docentes que no estamos de acuerdo con eso. (Cepro, 30)

Los directivos se ven muy influenciados por ese tipo de políticas, pero somos los maestros los que tratamos de persuadir a toda la institución de que ese tipo de políticas pueden ser contraproducentes [...] nosotros realmente hacemos otro tipo de trabajo en la institución, realizamos otro tipo de evaluación institucional que no tienen que ver nada con las cartillas y con los documentos y con todo lo que orienta para el día E. (Cepro, 29)

El Día E se ha convertido para muchos docentes en un espacio de lucha y desobediencia. Algunos actores se eximen de participar en el Día E por principios ideológicos, manifestando su rechazo a estas políticas nacionales de mejora de la calidad. Es una forma de demostrarle al Estado su situación de protesta y descontento y realizan reuniones alternativas y paralelas.

El día E [...] empezó a implementarse pues de parte del Ministerio de Educación en Bogotá, el primer año participamos todos los docentes, a partir del segundo año ya no participamos todos los docentes hay algunos docentes que deciden o participan del tipo de actividades que envía el Ministerio de Educación Nacional, o hacen... ¿cómo lo pudiéramos llamar?, hacen una... hacen una protesta, yo he participado en esas protestas. (Cepro, 4)

Cuando se hace el día E, nosotros en un 90% hemos estado en unas reuniones alternativas donde analizamos ese tipo de situaciones o miramos el índice sintético de una manera crítica. (Cepro, 31)

Ante este índice sintético de calidad, nosotros hacemos ese proceso de resistencia y no hacemos ese día E, ya que hacemos es, el día de la desobediencia civil en contra de este índice sintético de calidad, lo hacemos digamos ya con unas orientaciones dadas desde FECODE y desde el SER como tal. (Cepro, 1)

El día E nosotros hicimos desobediencia. No trabajamos el día E desde el gobierno si no, el día E desde la institución, las necesidades, las orientaciones y trabajamos todo lo que es índice de calidad, pero de acuerdo a las necesidades que teníamos, se discutió y se trabajó

muchísimo. (Cepro, 22)

Los directivos frente a la implementación reconocen que el municipio se encarga únicamente de reunir a los coordinadores académicos a fin de realizar cursos de análisis e interpretación de los resultados en las Pruebas. El modo de expresión da cuenta de un descontento con el aporte de la secretaría municipal.

Desde la secretaría de educación del municipio lo único que hacen ellos es reunir a los coordinadores académicos para que se aprenda hacer lectura de lo que viene del ministerio, de cómo interpretar los resultados y ya, después con los maestros de acuerdo a eso cada área desarrolla sus propias estrategias. (Cedi, 4)

Ellos [referido a la secretaría de educación] hacen unos talleres de interpretación de resultados y ya no más, pues yo no conozco más nada, los talleres que hacen de interpretación y ya no más. (Cedi, 7)

La implementación de la estrategia evidencia las incoherencias de la misma. Tal como lo evidencia un informante profesor hablando de su didáctica y de los posibles resultados que los estudiantes pueden o no reflejar en el alcance real de los conocimientos.

[...] en matemáticas, ha sido donde les ha ido más mal (referido a los estudiantes), Porque como la forma en que uno enseña las matemáticas no es la forma en que a veces la evalúa uno en la prueba. (Cepro, 24)

Se toman las cartillas que se han hecho en los años anteriores o las Pruebas que se han hecho los años anteriores y de allí se basan pues como para preparar a los niños. (Cepro, 5)

7.5. Efectos de las estrategias de la calidad de la educación

En este apartado se describirán todos los efectos tanto positivos como negativos de las estrategias de calidad educativa relatados por los informantes del nivel micro y del meso.

7.5.1. Nivel micro

Los informantes reconocen diversos efectos relacionados con las políticas de mejora de la calidad educativa colombiana. En los testimonios de estos informantes se encuentran efectos

adversos y favorables para la calidad educativa. Algunos reconocen que todos los efectos que han generado las estrategias de mejora de la calidad nacional son negativas, mientras que algunos tienen un posicionamiento más optimista y otras posiciones reconocen que hay un equilibrio entre las consecuencias favorables y desfavorables.

Efectos en instituciones

a) Instancias de concientización y orientación

Entre los efectos positivos para la calidad educativa, se destaca la potencialidad que han tenido las estrategias para fortalecer las prácticas docentes. Se reconoce la ayuda que han significado para repensar las metodologías de los maestros y maestras a fin de facilitar y promover el desempeño de los estudiantes y evitar que repitan el curso. Las escuelas revisan sus prácticas y buscan estrategias de mejora.

En el colegio hemos ido logrando poner más atención y en qué temas no estamos funcionando bien, las razones por las cuales no ser más conscientes de lo importante del ambiente escolar, de lo importante que es disminuir la repitencia, que no es solamente porque se quedó y se quedó, es que es nuestra responsabilidad también saber qué va a pasar con ese muchacho y qué opciones la institución para que no sea uno más, que repita. (Cedi, 3)

El colegio tiene que mirar qué estrategias hace para poder bajar los niveles de repitencia y si una institución mejora los niveles de repitencia, indica que empieza a mejorar en la parte académica. Eso sí invita y lleva a que las instituciones tengan diferentes tipos de estrategias para mejorar en la calidad educativa. (Cedi, 4)

En esta misma línea uno de los entrevistados, señala que las estrategias promueven no solo la preocupación docente para lograr los aprendizajes esperados en los estudiantes, sino que también genera cambios en la participación de las familias. Agrega, a su vez, que genera un efecto en las formas de corrección y evaluación docente dado que las evaluaciones resaltan aspectos que en ocasiones son descuidados en la práctica habitual de los maestros.

Cambia la preocupación de los docentes para que los estudiantes aprendan, cambia la forma cómo se involucra a la familia porque miden. Ellos de alguna manera miden el trabajo extra-clase, el trabajo que hacen los estudiantes en la casa, cambia la forma como los

docentes evalúan y corrigen tareas. Entonces si cambia un poco la práctica, la práctica del docente, así lo podemos notar, y los docentes cuando ven que se está evaluando algún aspecto ellos normalmente se ponen las pilas y reaccionan y cambian un poco. (Cedi, 8)

Por otra parte, la lógica de categorización de escuelas con puntajes genera una referencia institucional para promover la mejora y auto superación. La información proporcionada por estas estrategias resulta una herramienta útil para establecer metas institucionales y generar proyecciones al interior de la institución.

Este colegio siempre ha tenido buenos resultados, [...] así empezamos a trazarnos unas metas según la proyección que hace el ministerio y nosotros, o sea, las proyectamos mucho más allá. (Cedi, 7)

La posición de este actor reconoce diversos efectos favorables de la esta política de la calidad educativa y se posiciona de forma optimista. Por un lado, advierte que las estrategias promovieron espacios de diálogo institucional, con la participación de distintos informantes de la comunidad educativa (familias, estudiantes, docentes), en pro de la búsqueda colaborativa (no verticalista) de estrategias de mejora para la institución educativa. En este sentido, una de las consecuencias de la política ha sido la horizontalización, apertura y democratización de los proyectos educativos institucionales.

Los procesos de mejora casi siempre son verticales, o sea, los plantea el rector, los plantean ciertos profesores o los plantean el consejo directivo y eso es lo que se hace, pero, cuando hay más información [...] es para que los colegios nos planteemos estrategias de mejora con esos resultados, con esas percepciones, con esos diálogos. (Cedi, 9)

[...] (la estrategia) nos permitió elaborar unas encuestas para conocer de primera mano los que los niños y los papás pensaban y lo que los profesores pensaban acerca de ambiente escolar y esas encuestas nos permitieron determinar cambios incluso hasta la disposición del salón. Incluso nos han permitido tener razones para justificar las compras, a qué le apuntamos, qué quieren los niños, que quieren los maestros, a qué o cuáles proyectos cargarles la mano y todo nace de una deficiencia en el clima escolar. (Cedi, 9)

Asimismo, este informante considera que las estrategias de mejora de la calidad, lejos de generar efectos resultadistas y búsqueda de escalar en cifras, promueve una genuina mejora de los procesos educativos a partir de los datos que brindan a las escuelas. A su vez, las estrategias facilitan la atención de ciertas dimensiones claves para la consecución de la calidad educativa

(como el ambiente escolar, el clima institucional, el bullying) que pueden ser desconocidas o no jerarquizadas por las escuelas. Desde esta óptica, la política de calidad promueve la configuración de ciertos aspectos centrales para la calidad educativa en todo el territorio nacional, sentando bases sólidas de los que se busca.

Esos resultados nos permiten generar metas y objetivos, no para subirlos, no para mejorar los resultados en cifra, sino para mejorar nuestra calidad. O sea, esos resultados, nos dan indicios de cosas, y, al darnos indicios, entonces nosotros efectuamos los objetivos, generamos las acciones de mejora, pero no para subir necesariamente la cifra sino para mejorar nuestra calidad. (Cedi, 9)

Hemos mejorado mucho la calidad en cuanto a clima institucional [...] no por la cifra, no porque subamos o bajemos, menos porque nos vayan a dar un premio o un estímulo o nos vayan a mejorar el salario, no. Algunos de esos indicadores nos permiten generar acciones de mejora, que no las conociéramos, que no sabíamos que existían, que no habíamos pensado en ellas. (Cedi, 9)

En este sentido, cabe enunciar que se desarrollan acciones como la intensificación en los entrenamientos constantes que se ven muy beneficiosas para los estudiantes.

Hay instituciones que vienen haciendo un ejercicio, como del estudio de ésta, de este material y apuntándole como que a los niños pues.... tengan un mejor proceso sobre todo de comprensión de las mismas creo que es muy bueno y lamentablemente eso implica unos recursos económicos. (Cepro, 19)

Pueden aportar el chico va a llegar y no va a estar como tan ajeno a todo eso. Además, se busca es mejorar la comprensión si entonces favorable en ese sentido y creo que favorable también para él. En la medida que eso le puede aportar a sus conocimientos a mirar otra forma de evaluar aa....no, yo lo veo más positivo. (Cepro, 24)

A los padres les gusta a los padres les gusta están de acuerdo en que se hagan los entrenamientos porque dicen que para ellos va a ser mucho más fácil cuando los niños lleguen a la prueba nacional y que ya van a saber qué es lo que tiene que contestar y cómo lo tiene que contestar. (Cepro, 14)

Yo realmente en los niños sobre todo en la parte de la preparación, veo que los efectos en ellos son positivos, ya en el momento en que salen los resultados como ellos ya han

cambiado de grado, pues muchas veces los niños no... no se dan cuenta de los resultados, pero en la parte de la preparación veo mucha receptividad de los niños. (Cepro, 26)

b) Comparación y desigualdad

A pesar de estas posturas optimistas sobre las estrategias de mejora de la calidad, el mencionado riesgo que supone la comparación de instituciones educativas de diferentes contextos sociales es resaltado por otros informantes. Es por ello que la opinión positiva se basa en el efecto potenciador que genera a nivel de interno dentro de las escuelas para la proyección y planificación de estrategias institucionales para la mejora de la calidad educativa, pero con la recomendación de no utilizar esta política para fomentar la comparación nociva entre los centros educativos.

Estoy en desacuerdo en que me evalúe y me confronte con otros porque no estamos en las mismas condiciones, pero si estoy de acuerdo en que el resultado, me permite conmigo mismo plantearme metas a mediano a corto y largo plazo, para mejorar la calidad. (Cedi, 9)

Esta crítica vinculada al efecto negativo que puede tener la clasificación y comparación de escuelas a través de la política de mejora de la calidad se repite en diversos discursos de los informantes entrevistados. Se advierte una consecuencia de competitividad y mercantilización de la educación. Las escuelas se convierten en bienes de consumo para las familias. Se genera una estigmatización de las escuelas, clasificándolas entre buenas y malas.

Como tenemos por cultura clasificar las instituciones de acuerdo a unos puntajes en las Pruebas como buenas o malas... y eso por ejemplo que las instituciones estén en un listado, mejor dicho, eso hace parte de la competencia, porque para las instituciones es muy bueno salir en el listado de las mejores, porque eso es publicidad para ellas, para que la gente busque las instituciones y quiera que sus hijos estudien ahí y todo. (Cedi 1)

La sociedad, lastimosamente, a través de estas actividades se están marcando y se está estigmatizando las instituciones como malas. (Cedi, 10)

Bajo esta lógica mercantilista se conduce a un sistema educativo fragmentado según estratos sociales. Las familias acceden a las escuelas en función de sus posibilidades económicas, como si se tratase de un bien de mercado, conllevando a circuitos educativos diferenciados entre clases sociales.

Los colegios los miden por la calidad, la misma población la misma gente, los que tienen altos índices de calidad son más apetecidos son más buscados por los padres de familia [...] En este momento los colegios están divididos por estratos sociales, eso no lo dice totalmente y abiertamente el Estado, no lo dice la secretaría educación. (Cedi 12)

Los colegios son como una empresa en donde usted debe rendir para que usted tenga población y debe rendir para que pueda tener una buena población entre comillas y una buena población es esa población que viene sin tanto entrecomilla problemas sociales. (Cedi, 12)

Con la clara intención de mejorar los resultados institucionales en las evaluaciones nacionales, las escuelas buscan estrategias de mejora y fortalecimiento con agentes externos. Esto agudiza aún más la fragmentación del sistema ya que solo podrán recurrir a estas ayudas quienes tengan las facilidades y posibilidades económicas de contratación de entidades privadas.

No hemos obtenido muy buenos resultados [...] estamos en un programa con ellos en preparación para eso en la parte de Pruebas Saber, lo hicimos con una entidad externa a la institución y están interesados pues en apoyarnos en ese trabajo para ver si así podemos subir un poco más. (Cedi, 4)

Otro de los efectos de las estrategias de calidad señalados por los informantes es la clasificación de las instituciones a partir de la información que suministra en función de los puntajes. Es un hecho que los profesores han mencionado en sus relatos mostrando el desagrado y la dinámica dispar que se ve generada en las diversas poblaciones colombianas.

Clasifica por rangos las instituciones, pero sin mirar los tipos de poblaciones a los cuales llega, [...] todas estas estas pruebas externas muestran una mejoría en cuanto al tema educativo pero si vamos a regiones más aisladas de Colombia, vemos grandes dificultades de esos estudiantes, están por debajo de un promedio nacional, de un promedio que lo que hace es menospreciar a esa población. (Cepro, 16)

Nos volvemos cifras, nos volvemos números, entonces estamos hablando ya no de la educación como algo humano si no la educación como algo matemático, entonces ya no vemos la escuela como en esa parte humana, si no que la vemos como una empresa, que nos ponemos metas y tenemos que cumplir esas metas y esas metas están reflejadas en números sí, sin importar que pase en el trasfondo cierto, [...] en la educación las cosas o

son así, hay muchas variables que no van a permitir que alcancemos o no alcemos esas metas, pero esas variables no se ven simplemente lo matemático. (Cepro, 30)

c) Competitividad por recursos

Los efectos institucionales de las estrategias se evidencian como una competencia sin sentido y desigual entre las instituciones. Otorgándole a los puntajes sacados un lugar protagónico, en donde este hecho se está convirtiendo en el único según las narraciones de los procesos pedagógicos. Asimismo, los estímulos que ofrece la estrategia son vistos por los docentes como una manera corruptiva de impulsar los procesos y avances institucionales. Hechos que algunos docentes ven como un señuelo que ni siquiera se cumple.

Mirada mucho más centrada en la competencia entre instituciones, concentrándose en el saber, en el conocimiento, pero no en un saber hacer. (Cepro, 31)

Simplemente [...] rendir un resultado presentar unos resultados, o sea, pero a nivel realmente institucional además lo que veo es que se genera mucha competencia entre las mismas instituciones se genera es más siempre la gente de las instituciones. Está pendientes de ver cuánto sacó la otra o cuando sacamos eso no me dé eso no me de gran cosa. (Cepro, 12)

Si usted como rector de una institución, ve que, si usted saca, tiene un buen puntaje, le van a ofrecer cosas y le van a dar prebendas, usted Inmediatamente va a luchar por porque su colegio sea de los primeros, para que su colegio tenga todas esas prebendas y tenga todos esos premios, entonces sí claro tiene que influir bastante y más cuando uno decide dirigir una institución uno quiere lo mejor para ella. (Cepro, 24)

d) Actuación por incentivos económicos

Uno de los elementos más controvertidos en función de los efectos generados por los estímulos económicos que promete frente al alza de los resultados. Los docentes consideran que los directivos incurren en la presión institucional, con el fin de ganar un incentivo, otros dicen que es una falacia y otros mencionan que este hecho corrompe el acto educativo, así como la función principal del mismo.

Los rectores (directivos) les hablan de un estímulo, de un estímulo económico entonces ahí es donde el mismo sistema ha hecho que las instituciones, que los rectores por este estímulo económico que le representa subir [...] entonces hacen que promueva y promulgue. (Cepro, 1)

Pues si hablamos de que mejorando [...] va a recibir beneficios como institución o como directivo, administrativo, pues eso lleva a una carrera de eso, de subir, de subir puestos, de estar en las cifras, de cumplir con las metas (Cepro, 30)

Muchas instituciones están supeditadas a los resultados de su trabajo, entonces si determinan formas nuevas, nuevas formas de pensamiento sí y modela nuevas formas de pensamiento. (Cepro, 32)

Reconocen que los centros educativos reciben recursos en función de sus resultados. Son premiadas aquellas escuelas y maestros que logran conseguir altos índices de rendimiento en las evaluaciones. Este modo de funcionamiento meritocrático genera un efecto contraproducente para la consecución de un sistema de calidad en todo el territorio nacional ya que beneficia a quienes tienen mejores condiciones y oportunidades, desatendiendo a las realidades institucionales que necesitan fortalecimiento y acompañamiento. De esta forma, la política contribuye a reproducir la desigualdad en el sistema educativo.

Muchos recursos vienen dependiendo de las Pruebas, de los resultados, de estos índices, inclusive sino estoy mal nosotros ese día que quedamos de primeros supuestamente hasta les daban a los profesores un sueldo a final de año o algo. [...] afecta mucho económicamente a la institución, primero que todo tienen muchos más recursos, recursos que de pronto no se contaban al no estar en los primeros puestos de las escalas del ICFES. (Cedi, 2)

Las instituciones que están con más bajos son las instituciones donde más se tiene que apoyar desde lo económico desde la parte de formación de maestros. Entonces yo diría que la parte económica debería darse es en el fortalecimiento. Si una institución ya está *fortalecida no debería* haber un estímulo económico, debería haber otro tipo de estímulos, pero lo económico debería estar más en los colegios que tienen bajo. Yo diría que debería ser lo contrario. (Cedi, 4)

La propuesta que se trae, mal traída de Brasil, en Brasil cuando implementaron el índice sintético de calidad que fue con Lula Da Silva y luego con Dilma Rousseff lo que se buscaba

era diagnosticar a los colegios para ayudarles en asunto de infraestructura, de docentes, de espacios, de espacios de aprendizaje y tenía un propósito distinto, acá fue un propósito perverso o sea si tu mejoras el índice sintético te damos un salario y con eso entonces se creyó que si se lograban esos resultados, de manera falsa. Al final los reconocimientos son para los mismos y los otros siguen en el fondo. (Cedi, 11)

Resulta interesante el aporte de otro entrevistado quien advierte que los efectos que trae la premiación a las escuelas con buenos resultados desconocen e invisibiliza los esfuerzos vinculados a la formación de la calidad humana. Hay un interés muy centrado en los resultados que no contempla el proceso educativo y la formación social y personal.

Muchas veces a las instituciones que marcan muy buenos resultados entonces les dan muy buenos incentivos, [...] y a las instituciones malas no nos dan nada, porque no somos los que obtenemos buenos resultados, no importa que estemos luchando por tener muy buenos seres humanos, eso no importa, los directivos van para el otro lado, la verdad. (Cedi, 10)

En el testimonio del siguiente actor se evidencia esta lógica basada en la premiación de los colegios con buenos resultados. Se comienza a generar una demanda por parte de distintos informantes de la comunidad educativa de reconocimiento estatal a los casos de éxito.

Nunca ha habido un reconocimiento ni afectivo, ni económico, ni en ningún sentido, para decir es que ese colegio es muy bueno y les dieron tanto o les dieron tal cosa, no. No se tiene cómo en cuenta eso, no se entonces en sí que es lo que valoran en las instituciones que realmente muestran o realmente tienen muy buenos resultados. (Cedi, 5)

Siguiendo con los análisis sobre los estímulos y premios que incluye esta política, uno de los informantes entrevistados considera que el reconocimiento económico a los docentes es una buena estrategia para favorecer la economía de estos informantes, pero advierte que esta estrategia podría conducir a una movilización de los docentes hacia escuelas de zonas más favorecidas y con índices altos para lograr esta recompensa monetaria. De esta forma se desalentaría el desempeño de los maestros en contextos más desfavorables.

Se menciona que va a ver un estímulo para los maestros en la parte económica. No sé hasta qué punto eso haya sido verídico [...] para el maestro económicamente sería satisfactorio, pero eso implicaría que los maestros tenderían también a buscar estarse movilizándolo de una zona a otra y abandonar algunos tipos de zonas y no querer irse a trabajar a instituciones

donde su resultado es bajo, entonces ahí sí iría en contra de los procesos de formación y de los procesos educativos. (Cedi, 4).

e) Miedo, nervios y frustración en el clima institucional

Los resultados alrededor de las estrategias evidencian una serie de sentimientos reflejados en el clima institucional, como miedo, nervios frustración y estrés. Se reduce todo el proceso educativo a comparativos entre instituciones y aun dentro de las mismas instituciones entre la primaria y el bachillerato.

Temor [...] a un bajo resultado en eso, entonces todo se está instrumentalizando alrededor de las Pruebas Saber. (Cepro, 31)

El clima institucional en ocasiones se genera un poco turbio debido a que, si el índice, si no se alcanza los niveles esperados, cae, recae la responsabilidad sobre los docentes y al caer la responsabilidad en los docentes, el docente siente limitación, siente frustración al creer o pensar que sus prácticas educativas no están siendo eficientes o eficaces en el momento de orientar algo a los estudiantes. (Cepro, 16)

[...] nos dicen, tengamos en cuenta que no, no, que no subimos en las Pruebas, que... cierto, [...] lo que genera, que el clima se vuelva tenso, entre los docentes y las directivas precisamente por los dos discursos diferentes. (Cepro, 30)

[...] que nos excluya a nosotros y excluye nuestro horizonte pedagógico. (Cepro, 31)

f) Cultura individualista

Siguiendo esta línea de análisis, uno de los informantes agrega que la tendencia resultadista y esta intensa preocupación por las cifras de las Pruebas de calidad, puede derivar en una cultura individualista con falta de lazos sociales colaborativos. Hay una fuerte apuesta al desarrollo de determinadas competencias académicas, desatendiendo las competencias humanas y sociales.

Se puede caer en que la educación se convierta en una competencia individualista de tipo académico, entonces, va a fallar la solidaridad que es tan importante, el compañerismo, o va a fallar la cultura de la comunidad que hay que protegerla. [...] van creando unos seres

muy individualizados que se privilegian unas competencias para responder de una manera particular unos exámenes, eso no es educación. (Cedi, 8)

Asimismo, a partir de estas estrategias se instala una cultura en el ámbito educativo de que calidad está asociada a la finalización del año académico lectivo, desestimando así, los aprendizajes reales de los estudiantes en los procesos institucionales. Se facilita el pasaje de año en pro de obtener buenos índices educativos y se descuida la enseñanza.

[...] que se promueva un alto porcentaje de estudiantes no es garantía de que hay una calidad en la educación, que muchas veces los niños se promueven, pero se promueven con muchos vacíos en los procesos académicos. (Cedi,1)

Ellos si están de pronto en contra del porcentaje tan bajo de pérdida del año de estar en 3% o 5% que de la población no más que pueda perder el año. Eso es un número muy errado porque hay niños que en verdad no tienen la capacidad y ellos piden esa calidad educativa. Entonces ¿cómo quiere usted que haya calidad educativa si hay que regalarles el año a todos? o el 95% de la institución debe ganar el año. (Cedi, 2)

Otro de los efectos que también acogen algunos de los entrevistados y la señalan en sus narraciones es que las estrategias contribuyen a la competitividad.

Un estudiante rivalístico y competitivo, pero perdiendo el trasfondo de lo que es la humanización, lo que es del ser como tal, el hecho de que el muchacho aprenda a convivir en el entorno en el cual él vive. [...] Se está olvidando la verdadera esencia de lo que es la educación, la cual es el reconocer al otro, el pensar, la formación ciudadana y el saber crítico entre los demás. (Cepro, 1)

Conlleva como a la competencia, como que uno quiera que ellos sean competentes en ciertas prácticas, entonces yo digo que, hablando del tipo de estudiantes, es un estudiante muy competente se podría decir pues como en la parte académica, pero no sé, me genera como la duda ya en las otras áreas. (Cepro, 24)

Uno de los docentes relaciona las estrategias en torno a este tipo de competencia aquí descrita, con una forma de apropiación de principios empresariales en la educación que a su vez obedece a múltiples intereses, menos el de educar.

La educación en Colombia se ha vuelto un proceso mercantil [...] prometiendo que van a mejorar considerablemente el desempeño, y son las mismas personas que en muchos casos son las que realizan las mismas Pruebas. Entonces allí tenemos un círculo de corrupción

muy alto porque si la institución no invierte en el pago de este entrenamiento pues nunca va a poder tener mejores resultados. (Cepro, 3)

Se vuelve un negocio, entonces la educación ya no la estamos viendo como ese eje transformador si no como un negocio, un negocio en el cual se adquieren beneficios y logramos hacer las cosas como queremos, entonces estamos jugando un papel ya no de educadores si no un papel de, de que... de orientadores en proceso que ya tienen unas finalidades establecidas. (Cepro, 30)

Están incrementando un perfil de estudiantes competitivos, de estudiantes que saben que... que tienen que ser los mejores y que de pronto cuando no lo logran puedan crear frustración en ellos. No podemos medir la calidad de instituciones como hospitales como centros educativos es decir dónde lo que se está trabajando es el ser humano. (Cepro, 26)

Una serie de desfases relatan los docentes en función de la estrategia, pues, los resultados obtenidos han puesto las instituciones en función de buenos y malos, y que las instituciones menos favorecidas y de bajos resultados, bajen ostensiblemente su población estudiantil e incrementen condiciones de inequidad.

La distancia entre el mejor y el ultimo (estudiantes) es muy alta, entonces eso también dentro de la lógica de la prueba pues no nos da un mejor resultado, o sea no tenemos un porcentaje equilibrado entre todos. (Cepro, 30)

Nuestra población ha bajado. Una de las situaciones ha de ser esa, los padres de familia siempre están pendientes de ello [...] más por el comentario, más por la publicidad, ellos dicen: no, me voy para el colegio X porque he escuchado que es más nombrado o sacó mejores puntajes. (Cepro, 12)

Es muy difícil competir con colegios que tienen unas, una trayectoria y que tienen, tienen unas condiciones a nivel físico [...] de mayor bienestar tanto para profesores como estudiantes, es difícil o sea las diferencias en los puntajes y las puntuaciones y en las escalas de valoraciones que, que nos presentan. Eso se seguirá presentando. (Cepro, 4)

El determinar que una institución no tiene calidad y otra que tiene calidad eso genera que la misma percepción sobre la percepción sobre sus docentes sobre sus procesos pues sea negativa. Hay casos en los cuales instituciones que antes fueron destacadas. Hoy por hoy pues han sido olvidadas y tengan una percepción negativa de ellas y, por lo tanto, pues, a

veces se reduzca considerablemente el número de estudiantes que quieran estar allí. (Cepro, 3)

Cada vez se van a evaluar instituciones x o y, le va bien a una y a la otra le va mal, familias o estudiantes van a preferir estar en un colegio, como por los resultados y las demás van a ir quedando con pocos estudiantes y se va a ver deserción escolar. (Cepro, 2)

g) Desmotivación pedagógica y baja calidad

Los informantes profesores enuncian que tanto el sentido de enseñar, como el sentido de aprender se ven obturados por la dinámica que implican las estrategias de calidad.

Una educación para mí, falta de fundamentos, falta de fundamentos donde digamos no es esa educación de otro tiempo atrás, donde se respetaba y se valoraba el maestro, donde el alumno aprendía porque quería, porque tenía ganas de aprender, si, no porque estaba ceñido a que o aprendes o aprendes, si, entonces es una educación más bien, una educación, para mí, al contrario de que ser una educación de máxima calidad una educación de baja calidad. (Cepro, 1)

El día de excelencia yo lo veo como una estrategia del ministerio para que los maestros se sintonicen con el tema de pruebas estandarizadas y se pongan en función de ellas lo viví lo vivo en la institución cada vez que tenemos día E y sale una cantidad de tareas y las tareas están solo en función de eso. (Cepro, 11)

h) Reduccionismo del acto pedagógico

Tanto en la parte académica como el lado humano las tres estrategias son vistas por los docentes bajo la misma columna vertebral de mediciones y resultados. Se enuncia un reduccionismo a todo nivel, académico, emocional y social. Se da un énfasis en la pérdida de autonomía docente y una presión que lleva a dejar de lado proyectos pedagógicos que realmente pudiesen cubrir necesidades sociales más inmediatas.

[...] que las instituciones solo se enfatizan en preparar académicamente a un estudiante, pero en ocasiones dejan el ser humano a un lado, como es la persona, que clase de personas estamos formando, entonces solo medimos la calidad a partir de un conocimiento que el gobierno quiere que se mida. (Cepro, 16)

¿En los profesores? [...] tiende a cuestionar la forma en que los docentes imparten cierto, su cátedra o la forma en que están desarrollando los procesos pedagógicos, va en contra ¿por qué?, porque atenta contra la libertad, porque le está exigiendo algo que no tienen que ver con su competencia cierto, que es subir números. (Cepro, 30)

[...] creo que no, no tiene beneficio alguno. (Cepro, 30)

I) Desaparece la autonomía escolar

En esta misma línea de efectos, los docentes perciben que se pierde la autonomía escolar, se pierde en función de los resultados. Esto supone una intervención directa en el cómo y el para qué, con lo cual la visión del docente como profesional creativo se reduce a la de técnico instruccional.

Los administrativos terminan interviniendo la autonomía escolar, interviniendo quizás al maestro que quiere abordar proyectos a mediano y a largo plazo, que no están sujetos a Pruebas, sino que están sujetos a otro tipo de resultados mucho más ligados a lo pedagógico, a la transformación inclusive, sociocultural del contexto en el que se encuentra la escuela. (Cepro, 31)

la clase realmente pierde, pierde como una esencia definitivamente alrededor sobre la indagación, la incertidumbre, porque pues ellos saben que simplemente esto va a terminar en una prueba y ya. (Cepro, 31)

Se desconoce la capacidad investigativa del maestro, entonces terminan siendo las editoriales las que te dan, las que te dicen que debes trabajar. (Cepro, 31)

Efectos en Profesorado-enseñanza

a) Presión, estrés, acoso y responsabilización docente

De los efectos adversos que se identifican en la implementación de esta política es la presión y estrés que genera tanto en los docentes como en las instituciones. La consecución de buenos resultados en las estrategias pasa a ser una prioridad, generando consecuencias en las prácticas áulicas.

La presión es generada a nivel institucional, de una u otra manera como siempre la evaluación se ha visto como sistema de poder en la mente de todos los maestros, y de los directivos docentes está, que debemos responder a eso resultados. (Cedi, 6)

Hay colegios donde el estrés es muy grande, por su ubicación en ese ranking, por los resultados, por todo y hay que gente que se deprime, que le da de todo porque no les va bien. (Cedi, 11)

En este sentido, se considera que es injusta la responsabilidad que se les atribuye a los docentes sobre el éxito de los estudiantes ya que en realidad se trata de un proceso que involucra a todo el centro educativo y al sistema educativo en general. Asimismo, se invita a pensar la dinámica competitiva que se instala entre el cuerpo docente.

Me parece que hay un estrés muy grande porque la gente le descarga al profesor la responsabilidad de un proceso que es de una institución y bueno no podría decirlo con exactitud, pero el mismo docente también se pone la meta de evaluarse por los resultados y casi que mirar por encima del hombro a los otros docentes de otros colegios que no les va bien en eso, entonces eso también cuando se fracasa genera grandes dificultades. (Cedi, 11)

Se reconoce que la misma presión institucional para la consecución de resultados exitosos en las estrategias afecta el clima laboral. La obsesión de los directivos y coordinadores para obtener buenos resultados en las estrategias de mejora de la calidad va generando las relaciones y formas de trabajo al interior de las instituciones, provocando estrés y mal estar en los docentes.

Ese tema de los resultados hace que algunos compañeros rectores y coordinadores (directivos) digamos que tallen (presionar) los docentes en ese sentido de obtener buenos resultados a costa de cualquier cosa. Entonces eso va dañando el clima laboral, el clima institucional, eso va generando estrés en muchos compañeros porque no los dejan desarrollar su labor como quieren y como debe ser, cumpliendo con un deber ser como docentes, no se sienten a gusto, se sienten más bien presionados y a veces como te digo señalados y a veces muy de alguna manera martirizados psicológicamente por ese tipo de cosas. (Cedi, 10)

A su vez, esta presión y la responsabilización de los maestros por los resultados grupales e institucionales no solo estigmatiza y categoriza a los docentes entre buenos y malos, sino que cambia el foco de importancia de los objetivos educativos. La relevancia de los resultados de las

Pruebas oculta y pierde de vista las dimensiones sociales y humanas de los procesos escolares (Adie, Addison y Lingard, 2021). Se descuida el análisis de lo que acontece en las trayectorias educativas de los estudiantes limitándose, en cambio, a datos y cifras (Tröhler y Maricic, 2021).

Muchos compañeros docentes se sienten presionados y acosados por algunos directivos que, a veces señalados, porque es que su grupo no obtuvo buenos resultados. Entonces usted es el malo, usted es un mal maestro porque su grupo no tuvo buenos resultados. Bueno, pónganse pilas, haga no sé qué, mire qué estrategias. No, es más, preocúpese por su grupo, por conocer el entorno de su grupo, qué le pasa a los niños, qué le pasa a un niño cuando llegó triste, cuando tiene la mirada triste, cuando no quiere trabajar. Yo pienso que ahí radica realmente el trabajo y la labor del maestro. (Cedi, 10)

Otra de las consecuencias dañinas de las estrategias es que terminan imponiéndose como un elemento coercitivo para los docentes. A diferencia de lo que plantean otros informantes desde una visión positiva en relación con el aporte que genera esta política en el mejoramiento de las prácticas educativas, hay quienes consideran que las estrategias se transforman en una herramienta de poder y no posibilitan la reflexión genuina de su desarrollo profesional.

Al maestro por lo general le gusta evaluar y no ser evaluado porque nos duele la valuación porque nuestra concepción sobre evaluación así una concepción de reprobación o aprobación y de instrumento de poder sobre el alumno. Entonces cuando somos evaluados hacemos lo mismo pensamos que es un instrumento de poder y no de reflexión. (Cedi, 6)

Dentro de los efectos narrados por los informantes destacan los negativos en los diferentes ámbitos personal, social y emocional. Uno de los más reiterativos efectos es la presión a los que se ven sometidos docentes cuando llegan sus resultados. Aspectos como la evaluación docente y los servicios básicos con los que cuenta una institución se ven netamente influenciados debido a puntajes altos y bajos.

Hay una presión sobre el maestro que tienen a cargo los grados que son evaluados en las Pruebas Saber, hay también una necesidad entonces de, de mirar entonces ese maestro como se está apoyando, si ha sido apoyado o no ha sido apoyado, como se ha intervenido el aula de clase [...] El maestro va a ser evaluado con base en Pruebas Saber y el índice sintético de calidad educativa por la Comisión Nacional del Servicio Civil. (Cepro, 31)

Si, si los docentes se sienten presionados, sienten estrés, por ejemplo, en cuanto a eso recuerdo hace dos años a la docente X, una de las docentes de grado tercero, antes de las

Pruebas Saber le empezó a ir muy mal en los simulacros que presentaba a su grupo y ella se sintió muy muy estresada, se veía triste, porque sentía que el resultado no solo era de los niños si no que ella estaba haciendo su trabajo mal. (Cepro, 26)

En esta misma línea se describe a docentes que, por el área que tienen a su cargo, son más propensos a este señalamiento y responsabilización en función de la importancia otorgada que se les da a unas asignaturas por encima de otras, por ejemplo, matemáticas, lenguaje e inglés.

Es compleja la situación en matemáticas, [...] y uno dice, pero uno ve los maestros de matemáticas comprometidos uno ve. Lo mismo nos ocurre al inglés que nos dicen vea cómo les va de mal en inglés, vea como les fue de mal en ICFES, vea como les fue de mal en las Pruebas Saber, pero uno, hombre dice, pero yo hago lo que más puedo, pongo todo el empeño en la clase y que será que estoy haciendo mal. Bueno pues hacer más Pruebas tipo Saber y cómo pregunta el ICFES. (Cepro, 4)

Se relatan jornadas extenuantes donde la lógica pedagógica habitual se sale de su curso. El estrés docente, la falta de interés, y ansiedad, representa diversas implicaciones para cada curso en función de la dinámica que compete a la estrategia. El resultado no es compatible con el proceso y viceversa.

[...] precisamente lo que se creó hace una presión, entonces si noto que las directivas sí empiezan como a presionar también a los docentes a que muestran resultados en estas Pruebas [...] He visto el caso de niños que son muy buenos en muchos aspectos, en el aula y en estas Pruebas de pronto no se dan esos resultados y eso sí puede hacer que un niño se sienta frustrado, porque de pronto dice yo me esfuerzo, yo estudio, estoy atento, soy responsable y al momento de que le llegue el resultado no es el resultado que él esperaba. (Cepro, 5)

Los docentes perciben la sensación de presión constante frente a los procesos de estandarización relacionados con esta estrategia. Se evidencia presión a nivel personal por el trabajo bien o mal hecho, presión laboral frente a la responsabilidad con los directivos y presión a nivel de responsabilización con madres, padres y estudiantes.

Hay demasiada presión mucha presión porque se maneje un buen [...] que maneje la institución que tiende a bajar y que tiende de pronto hacer relegada y tiende a qué otros colegios o la misma sociedad empiece a verla como una institución mala y realmente no es

eso, de pronto la institución, no hay instituciones malas, sino que están concentradas en otras cosas. (Cepro, 14)

Pues están entre comillas forzando [...] no hay una convicción personal. Entonces lo colocan (la estrategia) por un lado como muy impuesto y muy coercitivo para que se logre en estas situaciones. (Cepro, 19)

Lo pueden usar los directivos docentes para ejercer cierto tipo de presión, [...] un año estábamos en tal puntuación y se baja entonces [...] ellos lo hacen como a manera de ejercer presión porque, al fin de cuentas quienes son los que tienen a los niños en el salón de clase somos nosotros, ellos fijan unas políticas y fijan unas sugerencias y fijan directrices, pero, al fin de cuentas quienes realizan trabajo en el aula somos nosotros, los docentes. [...] pero si se siente uno, con una carga porque uno mismo piensa y yo que hice mal o que estoy haciendo mal, porque no pude sostener ese resultado. (Cepro, 4)

b) Educación mecanicista, con fines del consumo

Los docentes relatan como un efecto contundente de la estrategia de calidad la vinculación de su educación con una mano de obra barata. Esta lógica no permite romper brechas sociales con las que el estudiante viene de su hogar, en el que predominan conocimientos básicos que no permiten trascender.

No es una educación para liberar, sino una educación simplemente para orientar, al estudiante a una mano de obra barata, que se integre digamos dentro de las necesidades del mercado asociado al neoliberalismo. (Cepro, 31)

Una educación que proyecta... miseria, miseria porque estamos en un país con una gran desigualdad, se ha abierto una brecha enorme entre el rico y el pobre [...] pero no piensan en como brindar una educación de calidad para que las personas de bajos recursos puedan obtener una calidad de vida. (Cepro, 16)

Un ser actuante con la economía mundial sea capaz de comprar, consumir cosas, reproducir cosas, de vender cosas [...] que el tipo tenga habilidad en la comprensión del lenguaje, la matemática y del mundo. Es decir, cosas muy puntuales que tienen que ver sobre todo con el aspecto del comercio del ser humano. (Cepro, 26)

Efectos en los estudiantes

De acuerdo con los informantes, estas estrategias tienen efectos de exclusión para algunos de los estudiantes. Algunos docentes enuncian que el sacar a los estudiantes menos capacitados o con alguna discapacidad es una práctica que incide en los resultados académicos de la institución, con lo cual algunos optan por retirarlos para presentar la prueba con los más competentes y la institución obtenga un resultado satisfactorio.

[...] aquellos chicos que no son... que no tienen unos buenos resultados en los simulacros, muchos de ellos terminan señalados, sí, a veces son inducidos a no presentar las Pruebas, por ejemplo, eso sucede en muchos colegios privados y en algunos públicos está sucediendo, porque cuando nos quedamos en resultados nos olvidamos del concepto de integralidad educativa y de integración, sí. (Cepro, 31)

No son éticas, porque, pues el hecho de sacar a los estudiantes que consideran que no van a responder en la forma correcta para subir el índice, [...] sin discriminar que este más, este menos. (Cepro, 10)

Nuestros colegios en las Pruebas Saber 11 no inscriben a sus estudiantes con dificultades con necesidades educativas especiales, los chicos con situación de discapacidad psicomotora, no los inscriben porque los chicos le van a sacar porcentajes de 100, entonces claro si tiene uno de 400... Entonces eso baja el nivel impresionantemente, a eso han llevado las instituciones te das cuenta de la trampa, pues ¿de qué estamos hablando? ¿de cuál índice? (Cepro, 11)

No pues, como una mentira, porque realmente si usted en su grupo tiene ese tipo de estudiantes, [...] si de pronto el niño no pudo avanzar mucho y no sabe si no leer y escribir y no analiza, pues eso va a demostrar en la prueba. Igualmente, uno va hacer eso. Es decir, no, mi colegio es excelente, pero entonces usted está diciendo que en su colegio no hay inclusión porque si los niños que tienen ciertas dificultades ciertas discapacidades no pueden estar en la prueba, entonces no hay nada. (Cepro, 24)

Es una jornada que tiene un protocolo casi de regimiento militar, que se les prohíbe casi todo absolutamente. En donde los directivos le hacen el juego al Estado exigiendo unos comportamientos totalmente diferentes a los que se les ha solicitado durante el año lectivo. Con respecto a los chicos de grado 11 pues es una situación que genera tensión ansiedad porque muchos de ellos quieren tener muchos resultados para ser aprobados por las

universidades públicas, razón por la cual muchas veces sufren bloqueos o no encuentra el sentido real de la prueba. (Cepro, 3)

De acuerdo con los informantes, los estudiantes notan las incoherencias que tienen estas prácticas según lo narran los docentes. El ingreso a las universidades públicas se hace más escaso, se sigue perpetuando la exclusión a otro nivel y con ello la desidia y frustración. No encuentran una coherencia entre lo que les evalúan, para lo que se les está preparando (en función de las Pruebas) y el sistema laboral. Con lo cual todas las prácticas en torno a la calidad pierden su sentido en sí mismo.

En el caso de la institución donde laboro porque son estudiantes de estrato 2, estrato 3, estrato 4 y son estudiantes que han sacado o han obtenido puntajes de muy alta calidad, pero en el momento de ingresar a una universidad pública o a poder ser o a participar en lo que ellos llaman ser pilo paga, son excluidos. (Cepro, 16)

Los muchachos cada vez van a querer estudiar menos, van a decir no que pereza, no yo no quiero eso y especialmente las buenas estudiantes, las personas que quieren más y más, para que estudiar, para que aprendo cosas que no me van a servir y que no me cualifican y califican para el futuro, no, mejor me voy a trabajar a conseguir dinero y desafortunadamente llegan es al rebusque, entonces no hay como. (Cepro, 2)

Un estudiante frustrado en cuanto...para, para todas las... es una decepción, es falta de entusiasmo y de seguir estudiando, no, eso no tiene nada que ver con la calidad de la educación como tal. (Cepro, 22)

Que la gente de pronto se aburra, [...] Está el que si quiere y el que no quiere y ahí estamos, pues es duro, es duro. (Cepro. 24)

[...] al final el estudiante se vuelve, se torna hasta más mecánico y hasta menos hasta menos interesado en el mismo trabajo que se viene desarrollando dentro de las propuestas que hay. (Cepro, 32)

Para los informantes, las estrategias son generadoras de un pensamiento mecánico; son acciones que llevan a los estudiantes a pasar por pasar el año lectivo, porque la estructura de la prueba según lo argumentan los docentes no permite una lógica reflexiva, que los conlleve a discutir sobre sus problemáticas inmediatas. Se relata un grave retroceso en la educación y por las prácticas de mejora propuestas por el gobierno y contrario a lo esperado lo que denota según estas narraciones es la tendencia a una baja de la calidad.

[...] yo ato el índice sintético, el Día E y las Pruebas estandarizadas con un pensamiento mecanicista nada de reflexión nada de reflexión simplemente hagamos y que sea afectivo un pragmatismo, de pronto diría yo. (Cepro, 11)

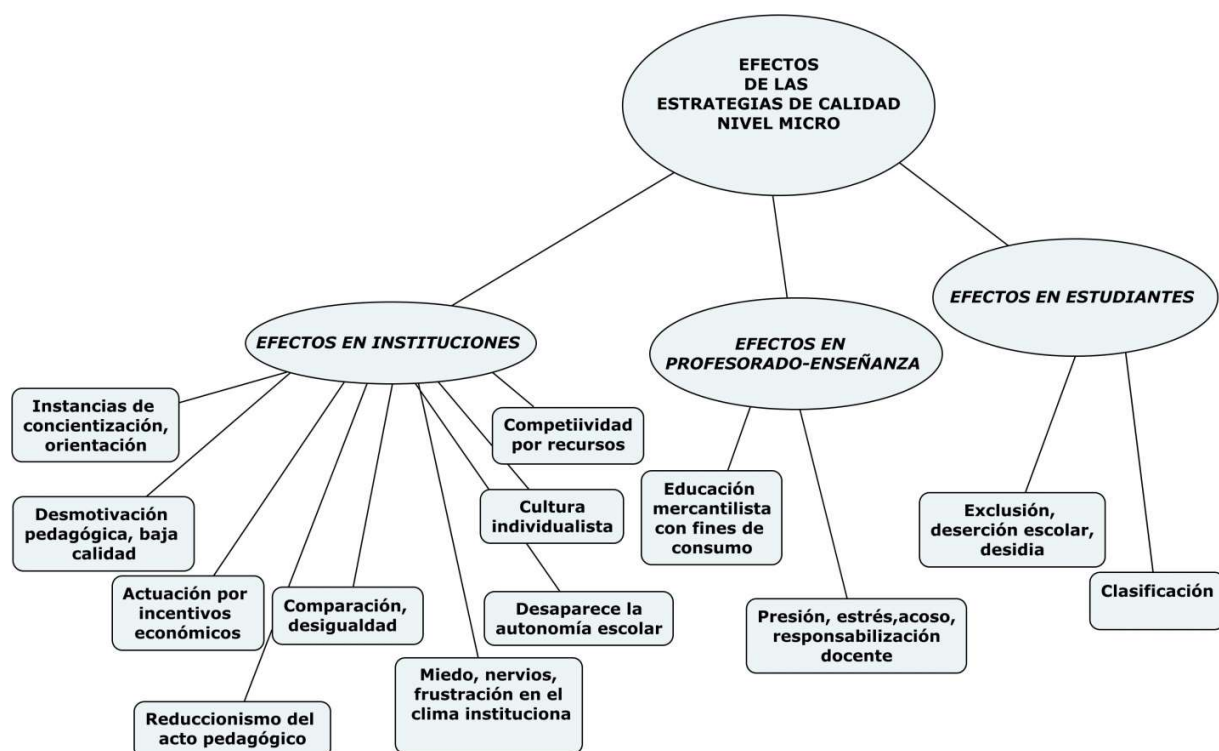
Los estudiantes no están viendo posibilidades en ese tipo de Pruebas para poder salir adelante. [...] esa información no les va a servir para poder transformar su entorno y si no la hacen, pues entonces que, cual es el fin de la educación cierto, no es poder responder todo tipo de preguntas, es poder mirar que solución tienen las problemáticas. (Cepro, 30)

Este pensamiento mecanicista aunado a la escasa posibilidad del centralismo que presenta la prueba ajustadamente en la lectura y escritura o en asignaturas específicas es denotado como un efecto a nivel curricular en general, por un lado, porque esa estructura no solo excluye a los estudiantes con necesidades educativas especiales sino a otro tipo de poblaciones cuya cultura nativa es expresada de modos distintos.

[...] desconoce asignaturas, que terminan acortando su intensidad académica en función de lo que los entrenamientos en pruebas están requiriendo. (Cepro, 29)

La prueba saber por ejemplo se, se desarrolla a través de una tradición occidental centrada en la lectura y la escritura, cuando sabemos que muchas comunidades de Colombia, como la del Pacífico, como la del Choco, la Costa Atlántica tienen su construcción muy ancestral ligada a lo oral. (Cepro, 31)

Figura 14. Efectos de las estrategias de la calidad nivel micro



Fuente: elaboración propia

7.5.2. Nivel meso

Los diversos efectos de las estrategias de calidad de la educación para la sociedad, el sistema educativo, el profesorado, los directivos y los estudiantes son apreciados de manera bastante dicotómica. Por un lado, de manera negativa, especialmente por parte de los informantes del gremio sindical. Por otro lado, como favorables, en este caso por parte de los informantes de la Secretaría de Educación.

Efectos en la sociedad y en el sistema educativo

a) No se tiene en cuenta la diversidad

A nivel de la sociedad se reconoce que esta estrategia nacional genera una pérdida de identidad ya que promueve estándares universales en detrimento de la promoción de particularidades locales. En este sentido, se considera que las estrategias no conciben una

educación inclusiva, y que, por ejemplo, no están contempladas las realidades de las comunidades indígenas. Asimismo, conllevan a una lógica competitiva.

[...] nos dividen y nos universalizan. El cuento de la globalización ha globalizado también los indicadores [...] eso hace que se desdibuje y se pierda la localidad, la territorialidad la identidad nacional del territorio. Yo diría que esas Pruebas están ayudando incentivando a pérdida del horizonte identidad. (Mse, 2)

b) Fragmentación, privatización, mercantilización y estigmatización escolar

Algunos informantes observan que las estrategias conducen a una fragmentación del sistema educativo, ya que sirven para configurar una categorización de colegios de élite y otros de menor calidad. Desde esta óptica, esta estrategia conlleva a una competencia entre las escuelas que culmina en una estigmatización de “buenas” y “malas” instituciones educativas.

Es una forma muy perversa que convierte a unos colegios de élite. Va a terminar a unos colegios de élite ya otros de segundo nivel. (Msi, 11)

Esas Pruebas, esos resultados, cuando se publican va a quedar en el escarnio público. Las instituciones de bajos puntajes significando esto que son malas, que son pésimas y las que tienen buenos resultados serían lo contrario, pero no hay mucho más análisis allá de eso o sea una competencia. (Msi, 7)

Por otro lado, distintos informantes reconocen que en el afán por obtener buenos resultados en las Pruebas Saber se corrompe el sistema educativo debido a manejos fraudulentos de los gobiernos locales e instituciones educativas, quienes contratan empresas privadas para entrenar a los estudiantes para la resolución de las Pruebas. Esto conlleva a la implantación de lógicas de mercado y tendencias privatizadoras que atentan contra la educación pública.

Alcaldes están contratando empresas para mejorar las Pruebas Saber y con eso mejoran las Pruebas Saber. Todo termina siendo un engranaje y un montaje fraudulento para obtener una evaluación más alta para llegar a un día E y con unos puntajes mejores para lograr una valuación más alta, pero sobre la base de la trampa. (Msi, 11)

Estas empresas, las que publican revistas, libros y las que se han dedicado a preparar los estudiantes para estas Pruebas, no dejan de ser un negocio, Es decir, ellos conocen de

antemano que la educación en Colombia es de resultados entonces se han preparado para eso. (Msi, 7)

Asimismo, esta búsqueda de empresas que lucran para preparar a los estudiantes en las Pruebas estandarizadas es consecuencia de una lógica meritocrática institucional, en donde los recursos e incentivos dependen de la matrícula y resultados que obtienen las escuelas. De esta forma, se puede decir que se instala una competencia y lucha por la asignación de recursos y financiamiento.

Empresas externas están lucrando con la necesidad que tienen, la carga que les ha caído, a los estudiantes, para poder tener buenos resultados. Es el juego que estamos aceptando, lamentablemente aceptamos el juego de buscar la forma que sea posible de tener buenos resultados porque eso le va a dar prestigio a la institución, porque si matriculamos más gente es más plata que le va a entrar al colegio, porque si tenemos buenos resultados pues vamos a estar ponderados como una buena institución. (Msi, 8)

Desde otro lugar de análisis, uno de los entrevistados identifica que las estrategias promueven una mirada reduccionista de la calidad de la educación.

La calidad de la educación se mide es en las Pruebas [...] Encorralando el sistema educativo simplemente a una evaluación, pero hay muchas formas de poder entender los desarrollos de aprendizaje de un estudiante eso del punto de vista de los estudiantes. (Msi, 7)

Los efectos de las Pruebas Saber en el sistema educativo tienen su correlato e impacto directo sobre las dinámicas escolares y las culturas institucionales. En este caso, se reconoce que esta estrategia conlleva a la competición institucional a fin de aumentar la matrícula y conseguir estudiantes con buenos resultados académicos.

La estandarización y esta lucha por competir un colegio con otro genera situaciones complicadas. Hemos visto por ejemplo que hasta algunos maestros empiezan a desprestigiar la institución educativa vecina para poder garantizar la matrícula que ellos tienen. Se convierte en una lucha por tener matrícula, por tener estudiantes con Pruebas Saber altas. (Msi, 10)

Yo creo que se ha mutilado, ha cambiado toda la perspectiva de la institución desde lo pedagógico y se ha vuelto técnico instrumental. (Msi, 6)

Uno de los efectos de las estrategias de calidad es la segmentación que genera entre las escuelas públicas y privadas. Se reconoce que los colegios privados modifican sus proyectos institucionales en torno a éstas a fin de alcanzar mejores resultados académicos.

la institución privada está muy por encima, pero ¿por qué?, porque parte del proyecto educativo institucional de la institución es hacer fortalecer muy fuertemente en el tema de Pruebas. (Mse, 1)

Una posición crítica, denuncia que estas prácticas evaluativas de simulacro implican un gasto adicional, es decir, no están contempladas dentro de la política pública. En consecuencia, termina resultando injusto para las escuelas públicas que no tienen recursos para llevar adelante estos proyectos, generándose así una desigualdad entre las instituciones de distintos sectores socioeconómicos.

Las instituciones estarían esperando esos resultados con miras a ver cuál va a ser premiada o castigada y temen que salgan mal, por eso exigen a sus estudiantes que se preparen para esas Pruebas más que para otra cosa más que para la vida, para las Pruebas, para que haga quedar bien a la institución. (Mse, 2)

Nos piden con Pruebas todo. Hoy en día hasta los recursos están amarrados a Pruebas porque las instituciones que mejoran tienen unos estímulos económicos. Pero realmente las metas de la educación tendrían que trascender lo que evalúan en las Pruebas Saber. Porque, por ejemplo, a través de las Pruebas no se evalúa el desarrollo general, el desarrollo de la formación de un sujeto político, con un desarrollo ético. (Mse, 7)

c) Clasificación de las asignaturas

Tal y como se evidenció en las opiniones negativas la evaluación de unas asignaturas y no de otras, esto genera un efecto nocivo en el sistema educativo. Pues, las estrategias de mejora de la calidad, al tender a dicha focalización, establece una valoración diferenciada en determinadas asignaturas, desestimando así la enseñanza de disciplinas relacionadas a las ciencias sociales, humanidades y artes y priorizando lenguaje, matemáticas y ciencias naturales. En este sentido, se produce una sobrevaloración de determinados contenidos escolares —los evaluados por las Pruebas—, invisibilizando otros de suma importancia como los procesos de

socialización, que se hacen más acotados y reducidos, lo cual tiene efectos en el desarrollo del sujeto, ofreciéndoles menos elementos para la comprensión del mundo y la participación en él.

Las Pruebas están muy inclinadas hacia el conocimiento y sabiduría frente a las ciencias básicas sí, frente a la biología, frente al desarrollo tecnológico. Entonces lo demás es de segunda, las ciencias sociales, la historia como dicen los muchachos son una costura. (Mse, 2)

Se están dejando de desarrollar habilidades que le aporten realmente para la vida por desarrollar otras competencias que no son menos importantes pero que de alguna manera los estudiantes no van a tener la oportunidad de comenzarlas ni de fortalecer las en otro espacio diferente a la escuela. (Mse, 6)

[...] se está descuidando otras áreas fundamentales del conocimiento, como por ejemplo la artística, la religión, la ética, la economía y la política, la historia. Entonces son áreas que desde el mismo Estado tratan de hacerlas desaparecer con el fin de que los estudiantes solo se preparen en cuatro áreas fundamentales y con esas cuatro áreas fundamentales pues ellos responden a las expectativas de esta calidad educativa que pretende imponernos el modelo de política del Estado colombiano. (Msi, 4)

La educación colombiana se ha centrado en la educación por disciplinas y actualmente hay algunas disciplinas que parecieran ser más importantes que otras [...] desconociendo así otras áreas del conocimiento que tienen que ver con la formación integral del ser humano por ejemplo las artes la música la filosofía. (Msi, 7)

Se ha abandonado la posibilidad de una educación en el arte, de la cultura, la paz, los derechos humanos, a las ciencias sociales, porque todo está hacia las Pruebas Saber. (Msi, 10)

Esto supone importantes efectos en el tipo de ciudadano/a que se está formando: obedientes y sumisos, sin capacidad analítica, plausibles de adaptarse a una sociedad regida por el mercado.

Las Pruebas Saber no dan cuenta de una persona que pueda hacer un análisis de su contexto en términos de lo político. (Msi, 6)

Si quieren que tenga los conocimientos básicos para ser mano de obra barata. Es decir, aprenda competencias básicas en matemáticas, en lenguaje, aprenda a resolver conflictos de su cotidianidad, pero hasta ahí. Es decir, proyecta ciudadanos sumisos, que simplemente

sirven a la hora de producir económicamente en un trabajo, que se puedan emplear y que puedan aportar al modelo. (Msi, 8)

d) Compromiso, diagnóstico, mercantilización

Uno de los efectos favorables señalados es la ayuda que promueven estas estrategias de mejora de la calidad para el compromiso comunitario de mejora. Es clave resaltar que estos efectos favorables vienen en su mayoría de los informantes funcionarios de la secretaría. En este caso argumentan que las estrategias de calidad brindan información relevante sobre las fallas y aciertos del sistema para impulsar el cambio y la mejora y así promover una educación de calidad para las futuras generaciones.

[...] entonces eso (las estrategias) nos está demostrando que si lo estamos haciendo bien los resultados han subido, pero que si lo estamos haciendo mal hay que mirar a ver cómo nos comprometemos con eso, hay que comprometerse porque es que los niños solos no pueden salir adelante y el trabajo es entre todos, como comunidad para mejorar (Mse 4).

Si estamos buscando mejorar eso nos va a ayudar a todos. Yo creo que al final no debemos de pensar sino en quienes son las personas en qué repercute todo, ellos son los más importantes yo creo que no deberíamos pensar en nada más, sino en que ese es el futuro del país, el que está en manos de nosotros, y si no hacemos la tarea bien el futuro del país se va a ir a pique cómo está en este momento. (Mse, 4)

Este mismo argumento es defendido por el funcionario al pensar el aporte que generan estas estrategias en el plano institucional. Considera que las estrategias de la calidad posibilitan replantear las prácticas escolares, detectando fallas. La información propiciada a través de estas herramientas facilita la detección de problemáticas y a partir de ellas proponer cambios y mejoras en las prácticas docentes.

Nos están dando la oportunidad de replantear la práctica y mirar en que estamos fallando, pero no podemos ser tan orgullosos de que todo lo estamos haciendo bien. Nosotros pensamos que lo estamos haciendo bien porque lo hacemos de corazón, pero si el resultado no da algo tiene que estar fallando. Entonces hay que ser más humildes. (Mse, 4)

Por otro lado, un informante indica que una de las consecuencias favorables de estas estrategias es la posibilidad de réplica de las experiencias exitosas. Los registros y evaluaciones

nacionales, desde una mirada más global, permiten la detección de experiencias institucionales significativas y de referencia para el resto de las escuelas.

Hay unos aspectos que hay que tener en cuenta, que hay que mirar, qué áreas prácticas educativas exitosas en las instituciones educativas, que es donde ahí se utiliza el sistema de monitores y se llama experiencias educativas especiales o exitosas eso es lo que se debe mirar y eso es lo que me toca revisar a través de las instituciones. Cómo podemos replicar experiencias exitosas y sean replicadas en otras instituciones educativas y a su vez estás contribuyan a mejorar la calidad educativa. (Mse, 1)

Finalizados los testimonios de los efectos positivos, se describen las consecuencias adversas detectadas. En primer lugar, el efecto perverso más señalado es la mercantilización de la educación. A partir de las lógicas que instala esta política nacional de mejora de la calidad, las escuelas se transforman en bienes de consumo en donde las familias seleccionan las instituciones en función de sus posibilidades económicas. En este sentido, se desdibuja la concepción de derecho a la educación y se convierte en una mercancía.

Las instituciones educativas se vuelven instrumentos de un servicio que se vende y se compra. La tendencia cada vez mayor es poner a competir a las instituciones oficiales con las instituciones privadas. Entonces hoy en día nos ufanamos decir que hay colegios muy expertos y muy buenos en matemáticas pero inalcanzables económicamente para la inmensa mayoría de estudiantes. (Mse, 2)

La consecuencia inevitable, ligada a la mercantilización, es la fragmentación del sistema educativo. Se profundizan las injusticias y desigualdades entre los ricos y pobres, configurándose circuitos y trayectorias escolares en función de las posibilidades socioeconómicas.

Muchos padres cuando están buscando cupo para un colegio, miran los resultados de las Pruebas Saber y nosotros aquí lo vemos en el municipio esas instituciones que tienen esos puntajes más altos son generalmente los que tienen muchos más estudiantes. (Mse, 7)

¿Qué pasa? los mismos padres de los mismos estudiantes se van encargando de difundir la institución educativa, sirve o no sirve. Por lo tanto, se va retirando la gente, se va retirando las estudiantes hasta que la institución desaparezca, se acabó la institución todo mundo abajo la institución desapareció. (Mse, 1)

El informante considera que la difusión de los resultados conlleva a un daño severo en el sistema educativo. Las noticias, con escaso fundamento y análisis, promueven la culpabilización de los docentes y la estigmatización y clasificación de escuelas.

La publicación de esos resultados en este momento para el país es supremamente dañina porque se publicita incluso antes de que salgan los resultados oficiales, o al mismo tiempo ya tienen preparada la noticia de que los maestros les va mal, los maestros no sirven, malas instituciones en un rato, sin ningún tipo de análisis, las instituciones que están en un rango alto, las que están en un rango medio, y las peores instituciones. (Msi, 6)

e) Medio para la mejora, premio y reconocimiento, elección de escuela, lógica del mercado, desmotivación

Si bien se puede advertir en el discurso del siguiente informante una tendencia a valorar positivamente las consecuencias de esta estrategia, los efectos que el funcionario señala como favorables son polémicos. Es posible analizar estos efectos de forma crítica y detectar limitaciones, problematizando lo que el funcionario reconoce como virtudes. En primer lugar, distingue la importancia de las estrategias de calidad para la medición de las escuelas. Advierte que las escuelas públicas que están trabajando fuertemente para el alcance de buenos resultados se están clasificando entre las mejores, junto con instituciones privadas. Si bien el funcionario reconoce esto como un beneficio, lo que subyace es la implantación de una lógica de competitividad entre las escuelas.

Las instituciones educativas públicas en este momento que están trabajando fuertemente el tema de Pruebas Saber son las instituciones que están ocupando los primeros puestos en el sector oficial y se está codeando con las instituciones privadas los primeros 10 puestos en el tema de las Pruebas Saber, por ende, el índice sintético que es importantísimo porque ahí es donde se miden las instituciones. (Mse, 1)

En este mismo sentido, el funcionario advierte que la instalación de las estrategias de calidad como sistema de clasificación son unas herramientas que favorecen la elección de escuelas por parte de las familias. Las estrategias de calidad se convierten en una información para la comunidad. La contracara de este posicionamiento es que esta consecuencia también

implica la instalación de una lógica de mercado en el ámbito educativo. La educación deja de concebirse como un derecho para pasar a ser un servicio, un bien de consumo.

Una institución educativa que tenga un índice sintético óptimo es una institución educativa que de por sí es apetecida por toda la gente que todos sus hijos salgan bien preparados. (Mse, 1)

Tal como refleja la literatura, es posible advertir que la competitividad genera una lucha entre las escuelas en detrimento de la construcción de vínculos colaborativos y de defensa colectiva por el cumplimiento del derecho a la educación (Azorín y Ainscow, 2020; Azorín, Harris y Jones, 2020; Echeita, Simón, Sandoval y Monarca, 2013; Echeita y Fernández-Blázquez, 2020). Se establecen lógicas individualistas que desestiman los lazos cooperativos.

Por tener un número alto en el índice sintético de calidad educativa se vuelve en últimas como en una competencia entre los mismos maestros y los mismos estudiantes y los mismos rectores (directivos) cuando todos somos empleados y trabajadores de la educación y debemos luchar unificadamente por los mismos derechos. (Msi, 10)

En el marco de estas estrategias de mejora de la calidad la escuela empieza a configurarse como un bien de consumo para las familias. Se mercantiliza la educación, despojándola de su esencia como derecho y se ofertan las instituciones escolares en el mercado.

El ranking que sale de ese índice sintético de calidad le vende el imaginario que es que van a poder escoger la institución porque es muy buena, pero no le dicen a la gente que eso tiene las mediaciones económicas, que eso tiene unos criterios de ubicación socioeconómica. (Msi, 6)

En este sentido, uno de los entrevistados reconoce la influencia que ha tenido las estrategias de calidad han tenido en la migración de matrícula de escuelas estatales a instituciones privadas. Lo cual permite advertir una tendencia privatizadora encubierta del sistema educativo.

Se ha demostrado que las instituciones han ido perdiendo destinación, asignación de recursos y han perdido población. Hay instituciones que ya las han absorbido, los megacolegios, dentro de esas políticas de bajarle cargas a la administración de la educación pública al Estado con la excusa de los resultados. (Msi, 6)

Otro de los efectos de las estrategias de calidad sobre la cultura escolar es el aumento de la promoción automática de los estudiantes. La repitencia de curso es un factor que incide en las

estadísticas, bajando el promedio de la institución. Es por ello que en diversas ocasiones se reconoce un cambio de lógica institucional, priorizando la obtención de buenos resultados por sobre cualquier otra cosa, conllevando a la promoción automática, más allá de que estos estén reflejando realmente aprendizajes significativos en los estudiantes. Esto se articula también con la opinión de que esta estrategia de mejora de la calidad incentiva el abandono de una educación integral.

Cuando un colegio está condicionado a que su tasa de mortalidad académica o su tasa de deserción tiene que bajar considerablemente para poder que eso le suba en el ISCE. Pues entonces tenemos conflictos en los colegios, donde los mismos maestros plantean situaciones casi de promoción automática, también donde se abandona la educación integral que está planteada. (Msi, 10)

Cuando hay repitencia, estos profesores son malos porque hay repitencia. Pero si usted no tiene repitencia, aumenta el índice y usted se puede ganar un incentivo. Eso atenta contra la educación, contra la calidad de la educación porque es promoción automática. (Msi, 11)

Por otro lado, uno de los informantes señala que las estrategias están provocando una merma de la capacidad crítica a nivel institucional. Considera que las dinámicas dentro de las escuelas están encorsetadas en función de la definición y criterios de calidad que presentan dichas estrategias, abandonan la posibilidad de reflexionar sobre otras aristas y dimensiones del concepto. En este sentido, se identifica una pérdida de autonomía institucional.

Lamentablemente estamos dejando de ser críticos, que vemos en los criterios que pone el índice sintético de calidad, como un canto de sirena, como si eso fuera lo único para mejorar la calidad de la educación, pero al mismo tiempo vuelvo y repito yo creo que con ese marco todo es la autonomía, nos están dejando sin autonomía. (Msi, 8)

Efectos en los docentes y directivos

a) Presión laboral, desdibujamiento del rol docente y pérdida de la libertad de cátedra

Se reconoce que los informantes se enfrentan a la presión de obtener buenos resultados institucionales. Esta misma presión produce un significativo condicionamiento en las prácticas de los docentes. Se destaca una merma de la libertad de cátedra y una limitación para desempeñar su tarea desde una pedagogía liberadora, con un enfoque integral. La necesidad de

obtener altos puntajes en las estrategias modifica el enfoque de enseñanza de los profesores, lo estandariza, lo disciplina, ya que deben centrarse en los “contenidos y formatos” de éstas.

la verdad es que, me da mucha tristeza porque hemos perdido la libertad de cátedra, ya no existe. A nosotros ya no nos dejan ser docentes en el aula, que rico uno poder llegar como a antes y hablar con los muchachos, que haya esa conexión directa, que uno hable del interés del muchacho. (Msi, 3)

Los maestros y las maestras van perdiendo poco a poco su libertad de cátedra, su autonomía pedagógica, para quedar presos de las indicaciones y orientaciones que se convierten en obligaciones al servicio del Estado y que la llevan a cabo la mayoría de rectores (directivos). (Msi, 10)

Resulta muy interesante un informante que señala que este cambio de enfoque pedagógico presenta controversias al interior del cuerpo docente. Esta realidad genera una dicotomía en los informantes del nivel micro ya que tienen que dirimir entre responder a la lógica nacional formando a los estudiantes con marcos y contenidos restringidos continuar con una enseñanza más contextualizada, liberadora e integral. La respuesta no es de fácil resolución porque el futuro académico de los estudiantes está ligado a los resultados de las Pruebas Nacionales.

[...] es una dualidad que uno como docente tienen porque le parece importante que la institución tenga unos buenos puntajes, que los muchachos logren acceder a la universidad, pero también uno dice, bueno y si es el juego sucio del gobierno, porque el utiliza las Pruebas Saber de grado once para el ingreso a la universidad como le vamos hacer ese feo, entonces es algo, la verdad es que para mí es difícil esa pregunta por eso, por la dualidad que uno como docente. (Msi, 3)

Otro de los efectos ligado a los docentes es el impacto que produce la aparición de las empresas privadas que se dedican a la preparación de los estudiantes para las Pruebas Saber. Se reconoce que esta intromisión en el proceso educativo de agentes externos provoca, solapadamente, un desdibujamiento del rol del docente. Hay un desplazamiento de las tareas y funciones del maestro, deslegitimando sus prácticas pedagógicas.

Generamos unos costos adicionales al padre de familia para que los estudiantes reciban unas... eso no debería de estarse dando, porque el maestro ya en su aula y en su pedagogía y en didáctica y en su metodología debemos ir abordando eso, paso a paso, o sea no es el

último mes ni dos meses antes que llegan las Pruebas, [...] la intromisión de la empresa privada tiene una intencionalidad esa no es gratuita. (Msi, 9)

Según el entrevistado, los maestros modifican sus prácticas educativas en función de estos requerimientos del sistema y van perdiendo el enfoque hacia una educación integral.

Hay efectos en profesores, también porque van perdiendo el horizonte de lo que es una educación integral. (Mse, 2)

b) Categorización en buenos y malos, clima laboral desfavorable, pérdida de la autonomía pedagógica

Por último, se detecta que el ISCE conducen a una estigmatización y categorización entre buenos y malos docentes y directivos, efecto perverso e irreal que produce malestar en el clima institucional. A su vez, esta estrategia incide negativamente en el clima laboral debido a su lógica individualista, en donde hay más intención de cumplimentar las metas gubernamentales que construir proyectos pedagógicos institucionales compartidos (Azorín et. al., 2020; Echeita et. al., 2013; Echeita y Fernández-Blázquez, 2020).

Estos datos estadísticos tal y como los presenta los colocan como unos buenos y otros malos, como unos que sí son buenos maestros y directivos y otros que son los malos. Esa diferenciación no la compartimos. Se vuelven una actitud discriminatoria. También atenta contra la autonomía de las instituciones y la dinámica interna. (Msi, 9)

Yo creo que eso va a generar una mala un clima laboral desfavorable porque termina volviéndose esto una vaina bastante individualista, ya sea de los docentes como personas o de las instituciones educativas como persona jurídica. Yo creo que los efectos que trae son unos efectos negativos en ese sentido y terminamos los docentes intentando cumplir las metas del gobierno. (Msi, 11)

Otro de los efectos sobre las dinámicas y culturas escolares, que reconoce uno de los informantes es que esta estrategia de mejora de la calidad nacional supuso la imposición de un formato empresarial dentro de las instituciones educativas. Promoviendo una descentralización económica, transfiriendo la responsabilidad administrativa y presupuestaria a los directivos de las escuelas.

El índice sintético de calidad ha permeado todas las esferas educativas y entonces, por decir un ejemplo, nosotros hoy ya no tenemos un rector (directivo) institucional, sino un gerente de la institución. Los rectores (directivos) ya no son rectores, ya son gerentes. Su accionar es de acuerdo con un presupuesto y con la fórmula de la descentralización. Pretenden que el dinero que el Estado gira para del sistema general de participaciones para el funcionamiento de las instituciones, sea el rector el que maneje el presupuesto. (Msi, 4)

Como ya se ha mencionado la responsabilización del fracaso escolar en el docente es una constante. Este hecho es referido por los informantes del nivel meso, de la junta sindical, exponiendo la carga que tienen que sobrellevar los profesores al momento de recibir los resultados arrojados por las estrategias de mejora de la calidad docente carentes de recurso y sin una formación acorde.

No puede ser que el gobierno justifique el fracaso de un índice o de una evaluación, sometiendo al maestro como es el malo de... que actúa para que este país no avance y no es posible que haya calidad de la educación si no tenemos recursos. (Msi, 5)

Tratan de hacer ver que toda la responsabilidad es solamente del maestro y hacer ver cómo que el maestro es incapaz. No ha habido programa de formación continuada y de acuerdo con las mismas necesidades contextuales y de los maestros mismos y de las instituciones. Y se pretende que, sin una formación, exigir a que haya un tipo de resultado. (Msi, 6)

Para concluir, se identifica como efecto de las estrategias la presión sobre los directores para la implementación sin mediación docente. Efecto que redundo en el ambiente escolar de todos y cada uno de los actores educativos como la despersonalización y la respuesta a la diversidad.

El sistema ejerce mucha presión sobre los directivos docentes para ejecutar las estrategias que quiere implementar el gobierno y estos muchas veces van por encima de lo que el docente piensa o considera que debe ejecutarse en el aula. (Mse, 6)

No solamente se mira el estudiante se mira también al docente es esto genera división porque realmente esto es un proceso que tiene que ser conjunto. No es solamente el docente, no es solamente el estudiante, es un engranaje que se tiene que dar. (Mse, 6)

Efectos en los estudiantes

a) Rol meritocrático y expectativas falsas de ingreso a la educación superior

Algunos informantes reconocen que esta estrategia no produce ningún impacto en el futuro universitario de los estudiantes ya que se limita a calificar y clasificar.

una falsa idea de que solamente así se podrá lograr el ingreso a la universidad pública y podamos lograr lo que llamamos es el éxito en la vida laboral. (Msi, 10)

Por otro lado, al igual que en el plano del sistema y de las instituciones, los informantes del nivel meso, específicamente los del gremio sindical advierten que las estrategias de calidad producen y reproducen un espíritu competitivo.

Generan la competitividad, [...] es una carga angustiante para el maestro el hecho de tener que cumplir solo el objetivo de alcanzar y tener unos buenos resultados en la prueba. Algo similar sucede en los estudiantes. (Msi, 8)

Eso es lo que queremos nosotros sacar, un joven, un niño competitivo para la competencia, niño que no le importa mirar a su vecino y aplastarlo para poder salir adelante. (Mse, 2)

En este mismo sentido, tiene un efecto importante en la producción y reproducción de una sociedad meritocrática. Se forman sujetos consecuentes con las lógicas del mundo productivo y neoliberal.

Es una persona domesticada al servicio del mercado. Es decir, son estudiantes con la mirada del entrenamiento, son estudiantes con una mirada de salir al mundo productivo desde toda la agresividad neoliberal, desde la meritocracia. (Msi, 6)

La competencia y meritocracia que instalan las estrategias pueden tener consecuencias a nivel de autoestima de los estudiantes. Se genera una estigmatización de los “buenos” y los “malos” en función de las calificaciones. Asimismo, esta estrategia de mejora de la calidad puede conducir a la angustia y estrés de los estudiantes desde edades tempranas.

El problema es que todas esas cosas generan baja autoestima, no sé, no soy capaz, no puedo, siempre soy el más malo, esos son los que sobresalen, los padres también emulan con los otros padres, no mi hijo gana la beca y es el mejor, es el más. (Msi, 9)

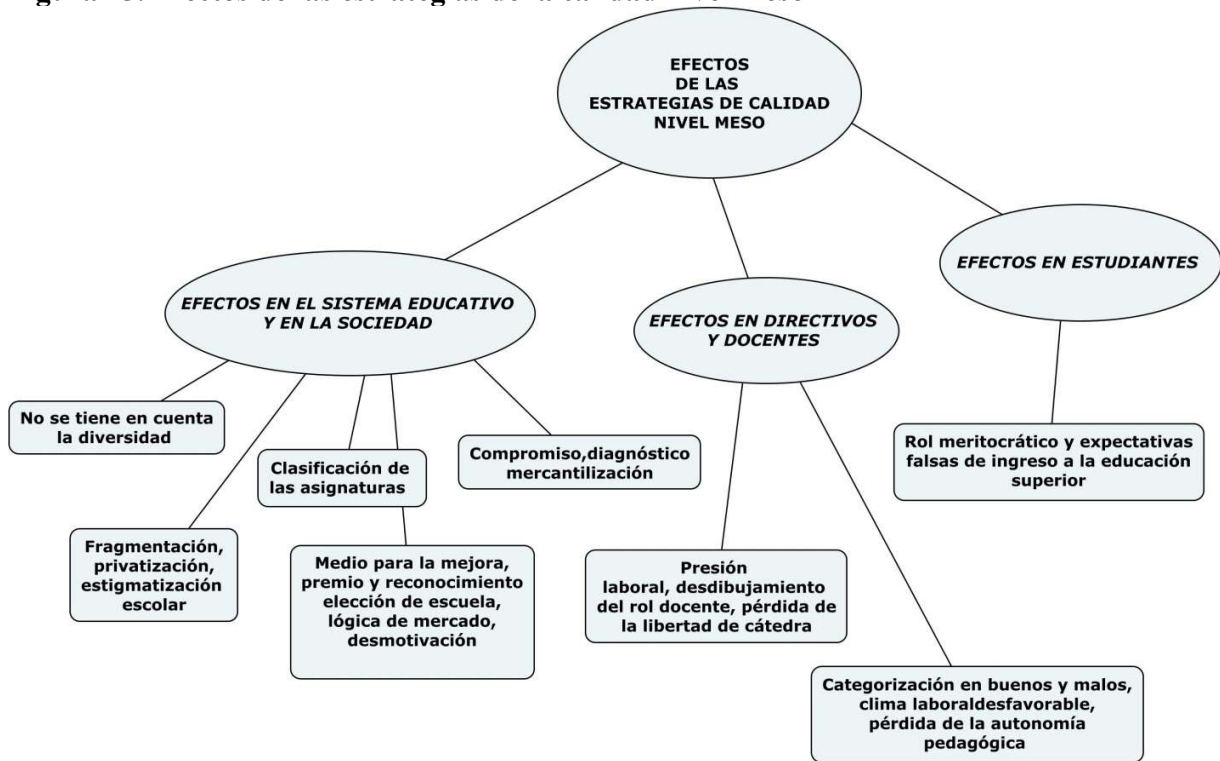
Esos resultados que hacen en instituciones inclusive con estudiantes de grado décimo empiezan con angustia de los estudiantes: ay mira que me fue muy mal. (Msi, 6)

Las estrategias limitan la capacidad creativa y la autonomía.

Las Pruebas les quita criterio propio, les quita autonomía, les quita capacidad de inventiva.

(Mse, 2)

Figura 15. Efectos de las estrategias de la calidad nivel meso



Fuente: elaboración propia.

Capítulo 8

CONCLUSIONES

El evento más sutil es capaz de abrir un enorme agujero en el telón gris y reaccionario que ha cubierto los horizontes de posibilidad bajo el realismo capitalista. Partiendo de una situación en la que nada puede cambiar, todo resulta posible una vez más. (Fisher, 2009)

A partir del Análisis Crítico del Discurso reflejado en los textos normativos sobre políticas estatales vigentes de calidad de la educación en Colombia y el estudio de caso del municipio de Pereira centrado en las estrategias de calidad y mejora de la educación definidas por la normativa, se ha construido este conocimiento que aporta a la comprensión de los procesos de elaboración, apropiación-resignificación, implementación y efectos de los discursos-políticas-prácticas de calidad de la educación. Aunque ha sido un trabajo marcado por diversos retos a lo largo de su desarrollo, se puede afirmar que esta es una investigación que ofrece un conocimiento cualitativo relevante, caracterizado por los matices que ofrecen las “voces” de la gran variedad de actores del campo educativo que han colaborado en la misma, articulado por el estudio de la normativa y un marco teórico sociocrítico que permite una aproximación dialéctica al objeto de estudio. Junto con esto, es preciso reconocer que la investigación no agota ni las posibilidades interpretativas ni las aproximaciones metodológicas a este campo de estudio, por lo que se abren nuevas líneas de investigación posibles.

Como ya hemos visto, el objetivo principal de esta investigación se ha desarrollado en torno a cinco objetivos específicos detallados en el capítulo cinco. En este sentido, a lo largo de los distintos capítulos se ha puesto de relieve: cuales son las estrategias educativas vigentes, lo que se entiende por calidad en educación a nivel macro, meso y micro, la forma en la que el gobierno colombiano define e implementa las estrategias para la mejora de la calidad de la educación, los procesos de apropiación y resignificación que los actores educativos hacen de estas estrategias-

políticas estatales y los efectos que estas estrategias-políticas tienen en las instituciones educativas de Pereira, el profesorado, sus prácticas, los estudiantes y la educación y la sociedad en general.

8.1. Aspectos principales que se derivan de la investigación

Organizaremos este apartado a partir de los dos estudios por los cuales nos aproximamos a nuestro objeto de estudio. En este sentido, del Análisis Crítico del Discurso (ACD) las principales ideas que se desprenden de los textos oficiales de política educativa del Estado colombiano referidos a la calidad de la educación abordados evidencian las influencias de la tendencia neoliberal que constata la literatura internacional y, por tanto, la incorporación de la denominada Nueva Gestión Pública como principios de fundamento orientadores de la misma.

De esta manera, en primer lugar, hemos podido leer enunciados que evidencian el **traspaso de las responsabilidades** del Estado a las escuelas, equipos directivos y al profesorado en general. En segundo lugar, tal y como lo sugieren las investigaciones, se evidencias la incorporación de una cultura centrada en la estandarización de los planes de estudio y el curriculum en general (Monarca, 2020; Tröhler y Maricic, 2021), que se viene instanlando, y ahora consolidando, desde los años 90. Proceso caracterizado y acompañado de manera singular por la incorporación de pruebas estandarizadas que desde aquel entonces hasta hoy se han expandido y han asumido nuevas reconfiguraciones, tal y como lo hemos constatado en el ACD. De esta manera, esto da lugar a un reduccionismo curricular, caracterizado por dirigir la atención hacia unas pocas materias, dejando de lado procesos más amplios y complejos de formación del sujeto (Lingard, 2021).

En esta misma línea, en tercer lugar, pudimos comprobar a través del ACD cómo la calidad educativa, bajo la racionalidad eficientista y la rendición de cuentas implementadas bajo las propuestas de “mejoramiento continuo” han preparado el camino para la formación de un sinnúmero de acciones en torno a la vigilancia y al monitoreo del sistema educativo y las prácticas al interior de las escuelas, bajo una racionalidad empresarial que ha afectado la forma en la que la educación, es entendida. Por otra parte, en cuarto lugar, muy relacionado con lo anterior, en el ACD se aprecia también una pérdida de autonomía en todos los niveles de abordaje: macro, meso y micro, visto reflejado desde el nivel nacional al municipal-local y, por supuesto, a nivel centros educativos: sus directivos y profesorado.

El Análisis Crítico del Discurso nos permitió apreciar el proceso de influencias internacionales que tienen lugar en los procesos de elaboración e implementación de políticas educativas. En este sentido, tal como sostiene Dale (1999), se ve con claridad que el Estado-nación no puede ser tenido en cuenta como un único marco de análisis, razón por la cual, ya desde el marco teórico de esta tesis se abordó el análisis de las influencias internacionales y de los procesos de globalización de las tendencias educativas promovidas muy especialmente por los Organismos Internacionales. Algo que queda en evidencia al realizar el ACD de los textos normativos escogidos del Estado colombiano.

De acuerdo con lo anterior, del ACD se concluye que los textos normativos analizados parten de una concepción de calidad que poca utilidad tiene para pensar en los procesos educativos que tienen lugar en Colombia y, más concretamente, en los centros educativos del municipio de Pereira. Generan un relato abstracto que forma parte de los discursos internacionales, pero que en su estructura discursiva apenas incorpora elementos que puedan contribuir a un análisis territorializado de la educación en Colombia. Esta desconexión entre la normativa y la realidad a la que se refiere puede tener dos efectos: por un lado, un tipo de gobernanza a distancia que no tiene en cuenta a los actores locales, por otro lado, el refuerzo de acciones burocratizadas en la educación, es decir, con escaso sentido y valor para los actores educativos, algo que se puede deducir del ACD y el estudio del caso del municipio de Pereira. Desde esta combinación de hallazgos de ambos estudios, podemos afirmar que esta normativa no aborda la educación desde los problemas estructurales reales que tiene la educación colombiana, siendo, estas estrategias, paradójicamente, un obstáculo para abordarlos, en tanto, mientras invisibiliza problemas reales evidentes dirige la atención hacia acciones carentes de sentido para el profesorado, una burocracia que supone una sobrecarga en el trabajo de directivos, profesorado y estudiantes, contribuyendo además al estrés, malestar y generar culpa frente a los bajos resultados en lugar de habilitar, favorecer, formas de entender los problemas que, a la vez, den pie a generar las acciones educativas que estos problemas realmente demandan. Estas llamadas estrategias de calidad educativa actuales lo que han hecho es incrementar los problemas estructurales de fondo, que ya existían antes de estas políticas, como la desigualdad y el abandono escolar (Falabella, 2020a y 2020b), pero que las mismas han contribuido a reproducir.

Con respecto al estudio del Municipio de Pereira queremos destacar, de acuerdo con las concepciones analizadas de los niveles meso y micro, que en ambos casos los informantes

coinciden en asociar la calidad con un buen aprendizaje. No obstante, cada grupo considera unas características particulares para describir la relación calidad-aprendizaje, influenciados por sus concepciones y vivencias, de acuerdo con su contexto personal y social. Son los directivos docentes y los miembros de la secretaría de educación, en los niveles micro y meso respectivamente, quienes asumen de forma más directa y acrítica los discursos-políticas del nivel macro, identificando la calidad con conseguir buenos resultados en las pruebas, pensando la idea de la competencia como la fórmula idónea para la mejora, a la vez que dejan patente en sus concepciones las influencias internacionales, en función de las tendencias que impulsan los organismos internacionales sobre lo que debe ser la calidad educativa y lo que se debe entender por educación (Monarca, 2012b, 2020). Tal como hemos visto, esta posición tiene importantes efectos para los actores e instituciones del campo educativo, entre otras cosas, relacionados con la exclusión y la desigualdad (Falabella, 2015; Verger et al., 2006).

Por otro lado, los actores del gremio sindical, también en el nivel meso, tienen una concepción marcadamente opuesta y crítica con esa forma de entender la calidad, pues, la asocian con un modelo neoliberal centrado exclusivamente en preparar a los jóvenes para el mercado de trabajo, y donde el estudiante pierde su identidad bajo una racionalidad estadística reflejada en un índice, en un número. De la misma manera, estos actores consideraran que esta es una visión muy limitada e incapaz de dar cabida a los numerosos matices que conlleva el proceso de enseñanza y la diversidad propia de cada contexto social, económico y cultural. A su vez, este grupo pone el énfasis en la influencia que la OCDE tiene sobre el sistema de enseñanza colombiano, que no es nueva, sino que perpetúa influencias que otras instituciones similares han tenido históricamente (Reimers, 2000; Seitzer, et. al, 2021) y se actualiza en función de nuevas estructuras y mecanismos articulados para su sostenimiento en el tiempo (Dale, 1999; Edwards, 2014), siendo motivo de resistencia por parte de este grupo. Concepciones similares hemos encontrado en una parte importante de los informantes del profesorado.

En lo que sí hemos visto coincidir a los informantes de ambos niveles: profesorado, directivos, miembros del gremio sindical y funcionarios de la secretaría de educación es en la necesidad de disponer de recursos para poder ofrecer una buena propuesta de enseñanza: unos espacios de aprendizaje adecuados, como laboratorios y bibliotecas, con recursos suficientes y actuales, como pizarras digitales, es decir una infraestructura adecuada para que pueda existir calidad en la enseñanza.

Con respecto a la valoración que hacen los actores de las estrategias de calidad educativa, sucede algo similar a lo recién explicado. En este sentido, el análisis de las respuestas de los informantes puso de relieve la dicotomía existente a la hora de valorar estas estrategias de calidad, puesto que una parte de los informantes se posicionó de forma totalmente crítica, principalmente el gremio sindical y el profesorado, mientras que la otra parte se repartió entre aquellos que hacen una valoración positiva y los que perciben simultáneamente aspectos positivos y negativos, o, incluso, posiciones híbridas, marcadas por aparentes contradicciones.

En esta línea, durante el análisis de las concepciones sobre las Pruebas Saber, apreciamos importantes diferencias en la forma de valorarlas entre profesorado y directivos, en el nivel micro. Así, mientras el profesorado considera que son diseñadas por entes externos que no conocen el entorno educativo y no tienen en cuenta las condiciones de cada centro educativo, los directivos piensan que la distancia es un plus a la hora de desarrollarlas y estructurarlas. Aspecto que entronca con la percepción que el profesorado tiene al aplicar estas pruebas, considerando que suponen una obligación que marca la orientación de la enseñanza, a la par que esta queda vacía y se convierte en mero entrenamiento. Dicho de otra forma, una parte del profesorado considera que estas evaluaciones contribuyen a un reduccionismo de los aprendizajes y a la estandarización, tal como se constata en estudios previos (Alliaud, 2014; Monarca, 2018; Monarca y Fernández-Agüero, 2018; Lingard, 2021), como hemos visto también que se desprende del ACD. Esta posición también la encontramos en el nivel meso, en los informantes pertenecientes al gremio sindical, quienes plantean que estas pruebas presentan grandes vacíos e incoherencias entre enseñanza, evaluación y competencia, incidiendo en su carencia de contexto, lo que coincide con otras investigaciones similares (Falabella y Cortázar, 2015; Falabella, 2020a). De la misma manera, indican que el diseño puede tener problemas o puede llegar a ser subjetivo y que no tiene en cuenta el aspecto humanístico del currículo, favoreciendo la individualización y la exclusión, tal y como afirman Brown (2003) y Falabella (2015) en sus investigaciones al respecto. En cambio, los directivos ven en ellas un aporte, a modo de herramientas funcionales que permiten mejorar la organización académica, la metodología y la práctica docente, coincidiendo en estos argumentos con los funcionarios de la secretaría de educación de Pereira, en el nivel meso, quienes aprecian la necesidad de una medición local y nacional de la enseñanza.

En una línea similar, en cuanto a los análisis referidos a la estrategia ISCE, como se puede leer en las páginas anteriores, vuelve a presentarse esa dicotomía en la forma de considerarlas entre

profesorado y directivos —en el nivel micro—, y entre funcionarios de la secretaría de educación e informantes del gremio sindical —en el nivel meso—. Sin embargo, a diferencia de lo analizado en las Pruebas Saber, se aprecian puntos en común al considerar que la estructura de estas estrategias aparece descontextualizada y se reduce únicamente a dos asignaturas: lenguaje y matemáticas. A pesar de esto, también existe coincidencia en que, si mejorase su estructura, podría aportar una mirada diagnóstica y ofrecer cierta objetividad para la planificación de acciones de mejora. Con respecto al análisis de los aspectos pedagógicos, los profesores mencionaron que la estrategia presenta una lógica resultadista, que no tiene en cuenta los procesos, se hace más por imposición que por acuerdos, sin claridad sobre qué es lo que se está midiendo. Este sentimiento de imposición y obligación coincide con el estudio de Dale y Robertson (2002) en el que evidencian que estos instrumentos terminan siendo impuestos por agenda internacional a los Estados.

Asimismo, tanto el profesorado como los miembros del sindicato consideran estas estrategias como una forma de privatización y estigmatización, en coherencia con lo que plantean las lógicas de acción de la NGP; en tanto que esta racionalidad comparativa con base en números suele generar jerarquización y diferenciación de centros educativos. Junto a lo anterior, al igual que lo ya comentado para las Pruebas Saber, la descontextualización es quizá la crítica más contundente y reiterativa que tanto el profesorado como los miembros del gremio sindical entrevistados hacen del ISCE. Para estos informantes, esta estrategia afecta de forma diferenciada a los centros educativos y a los estudiantes, especialmente a aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales (Winchip, 2020). Como aspecto positivo, algunos informantes hacen referencia a la autoevaluación y la retroalimentación generada por las estrategias, que en ocasiones contribuye a una atención más focalizada de los estudiantes y sus necesidades.

Con respecto a la tercera estrategia, el Día E, se puede comprobar que tanto docentes como directivos coinciden al opinar que se hace como una obligación, aunque algunos de los directivos aprecian que ha abierto espacios de diálogo que antes no existían, los cuales permiten realizar un análisis institucional para detectar fortalezas y debilidades. En relación con los aspectos pedagógicos, ambos niveles concuerdan en afirmar que esta estrategia no supone una mejora de la calidad educativa, pero sí supone un impacto en el proceso pedagógico al generar una presión extra al profesorado. Nuevamente son los directivos los que matizan positivamente esta afirmación, al considerar que ha habido un logro de intervención en la mejora metodológica y la realización de

material de apoyo para brindar una orientación curricular que antes no existía. Igualmente, al hablar del manejo de los resultados, los informantes concurren en afirmar que esta estrategia no cambia ni mejora nada, porque no hay condiciones ni se derivan de las estrategias propuestas de mejora que se dirigían al fondo de los problemas. Sólo los directivos se apartan, una vez más, de esta línea para mencionar que sí permite establecer compromisos hacia una posible mejora; al contrario que el gremio sindical que insiste en la falta de condiciones para abordar cualquier mejora estructural, aspecto que contribuye a que persista la resistencia a implementarla y aceptarla.

Con respecto la indagación que se ha realizado sobre los procesos de apropiación y resignificación que los actores educativos hacen de las políticas estatales para la calidad de la educación, hemos podido evidenciar que estos procesos se han asociado con tres posiciones: aquellos informantes que se muestran principalmente de acuerdo, los que se muestran medianamente de acuerdo y los informantes que están principalmente en contra de las estrategias de mejora de la calidad que establece la normativa colombiana.

Los informantes que se muestran principalmente de acuerdo con la estrategia son los funcionarios de la secretaría de educación. Sus apropiaciones reflejan acuerdo, aceptación o simple cumplimiento, no ven otra opción a éstas y piensan que esta estrategia es beneficiosa porque ha ofrecido a las instituciones, una información sobre el proceso educativo que antes no existía. Algunos directivos también se mostraron adeptos a esta posición, manifestando que muchos procesos en torno a las estrategias han servido para establecer compromisos y metas. Por otro lado, algunos de los profesores, aunque muy pocos de los entrevistados, refieren que se ha conseguido una mejora del trabajo en equipo.

Los informantes que se muestran medianamente de acuerdo con la estrategia evidencian una posición entre ambivalente y contradictoria, pues, por un lado, asumen que tienen que establecer las estrategias en las instituciones como medida de mejora, aunque a la vez piensan que no satisfacen las necesidades reales ni abordan los problemas existentes. En consecuencia, la apropiación que realizan de la estrategia muestra una adaptación de la misma al contexto de acción de las instituciones, es decir, que las asumen, pero con ciertos cambios. En este sentido, estos informantes expresan que van más allá de lo normativamente establecido, incorporando novedades que, de acuerdo con estos actores, sí contribuyen a una mejora de la calidad de la educación. Entre

los cambios que introducen se encuentra el intento de transformar estas estrategias en una oportunidad para desarrollar procesos reflexivos, especialmente en el Día E.

La tercera posición, en contra de la estrategia, la situamos en los informantes de la junta sindical y una parte importante del profesorado. Su posición es la de un rotundo rechazo al Día E y las demás estrategias, al considerar que toda la política de calidad no es adecuada y carece de relevancia para los centros y el profesorado. En este sentido, los informantes del gremio sindical han asumido una posición crítica activa, a través de acciones formativas en las que analizan estas estrategias y sus y efectos negativos, tanto en el contexto colombiano como en otros lugares.

Al analizar los procesos de apropiación que se ven reflejados en los relatos de los informantes, se evidenció, con respecto al material y los modos de comunicación, que se trata de una directriz centralizada con materiales prediseñados que afectan a las lógicas democráticas de las instituciones educativas, en tanto los docentes poco o nada pueden decir o cambiar con respecto a los modos de organización que las estrategias prescriben. En este sentido, tal como se ha explicado en el capítulo siete, cada directivo recibe una caja que contiene los puntajes, las evaluaciones y demás materiales, de manera totalmente estructurada y organizada previamente, todo está decidido y definido de antemano. Ni los equipos directivos, ni el resto del profesorado, tiene margen para la incorporación de cambios, ni para abrir un debate acerca de los mismos. Esto lleva, tal como se ha visto, a una mera aplicación mecánica, con un importante efecto burocratizador de las prácticas educativas, donde el debate, el análisis colegiado y la búsqueda de consenso quedan fuera de las instituciones educativas. Aunque, como ya hemos visto, en muchas ocasiones los directivos matizan estas ideas, ubicándose en un lugar más próximo a lo normativamente establecido, en tanto expresan que estos materiales relacionados con la implementación de las estrategias les aporta confianza y seguridad, justamente por el alto grado de estructuración que tienen junto con el soporte que, según ellos, les brinda el ministerio. En esta línea, estos actores del nivel micro, valoran la posibilidad de la medición de los logros y del análisis de los resultados que ofrecen estas estrategias-materiales, lo que conlleva una exigencia académica e institucional que puede redundar en una mejora del trabajo escolar.

Por último, es preciso incluir en las conclusiones de esta investigación el análisis referido a los efectos que las estrategias para la mejora de la educación tienen en las instituciones y actores educativos de Pereira. De este modo, las narrativas evidenciaron escasos efectos positivos y más

efectos negativos. En relación con los efectos positivos en las instituciones, fueron los directivos quienes manifestaron como positivo cierta apertura a espacios de concientización. No obstante, los profesores manifestaron que las estrategias han conllevado a las instituciones a la trampa de la comparación entre ellas, algo que asociación a la reproducción de las desigualdades existentes. Estas posiciones enfrentadas entre docentes y directivos ponen en evidencia las disputas que existen entre los actores que ocupan posiciones diferenciadas dentro de la estructura jerárquica del sistema educativo y escolar relacionadas con la forma de entender la educación, la escuela, sus funciones, y sobre lo que significa mejora y cómo hacerlo. En esta línea, lo que algunos directivos consideraron como positivo de las estrategias, como lo fue el esfuerzo individual o el papel de la meritocracia para el acceso a la universidad, los docentes lo valoraron negativamente, poniendo en evidencia que esto refuerza los procesos de diferenciación y desigualdad ya existentes en la sociedad. Sin embargo, se puede afirmar que existen posiciones híbridas y contradictorias con respecto a la competitividad. Para algunos profesores y directivos esta tiene efectos positivos y para otros profesores y directivos negativos.

Otro de los grandes efectos que se aprecia en los relatos de los informantes, muy especialmente en el profesorado, son el miedo, el estrés y la ansiedad; algo que aprecian en ellos mismo como los ambientes escolares donde prima la cultura de la estandarización. Por otro lado, para el profesorado, lo anterior se ve agravado por la cultura individualista que se fomenta y desarrolla en las escuelas que trabajan con estas estrategias, cuando las mismas no son mediadas por ajustes o adaptaciones.

Otro efecto mencionado, que los informantes también relacionan con los anteriores, es el de la descontextualización y reducción de los procesos de enseñanza; junto con procesos de categorización de los estudiantes en buenos y malos, con lo que este hecho puede llegar a comportar en el ambiente del grupo-clase, dificultando su desarrollo educativo y emocional (Brown, Chaudhry y Dhamija, 2015; Verger et al., 2016). En este sentido, los informantes hacen referencia a un reduccionismo pedagógico, que a su vez conlleva a un pensamiento mecanicista que no estimula la creatividad (Almandoz, 2010; Ladrière, 1977). En ese sentido, de acuerdo con el profesorado, los efectos mencionados están afectando al sentido que se le da a la educación, a la enseñanza y, de acuerdo con ellos y ellas, está perjudicando a la reflexión, al debate y a una propuesta de enseñanza más integral, ya que al clasificar las asignaturas según niveles de importancia el curriculum queda recortado en las prácticas educativas y las mismas empiezan a

parecer más a un entrenamiento focalizado en las asignaturas que las estrategias evalúan (Brown, Chaudhry y Dhamija, 2015) que a un proceso complejo capaz de desarrollar el análisis, opinión y creatividad en los estudiantes, al no acoger el conocimiento con mayor nivel de profundidad y reflexión (Duong y Silova, 2021). Junto con lo anterior, el profesorado y los miembros del gremio sindical coinciden en que las estrategias de mejora de la calidad han supuesto un incremento de responsabilización sobre los resultados educativos y el proceso de mejora (Paletta, 2009). En este sentido, de acuerdo con estos informantes, estas estrategias han contribuido a un desdibujamiento del rol docente, que se enfrenta a una presión extra que favorece la degradación del clima de trabajo, a la par que ve como pierde su autonomía pedagógica en el ejercicio de la enseñanza.

Finalmente, el último efecto al que queremos hacer referencia es al de la privatización y mercantilización de la educación. Muy especialmente, los informantes del sindicato y parte del profesorado señalan que estas estrategias contribuyen a clasificar los centros, haciendo que unos sean más atractivos que otros, a la luz de los parámetros que ofrecen. Esto contribuye, según estos informantes, al mercado educativo, que muchas madres y padres quieran escoger centros con ciertos rasgos, como por ejemplo las puntuaciones en los rankings, favoreciendo así a aquellos centros que se encuentran ubicados en zonas socioeconómicamente más beneficiadas o que tienen más recursos y posibilidades de escoger a sus estudiantes, como es el caso de los colegios privados. Toda esta lógica trasladada a la educación, en línea con los efectos ya mencionados, favorece más a determinados centros que se ven reforzados, mientras que otros pueden llegar, incluso, a desaparecer; quedando en evidencia una forma de operar del sector educativo más propia del mercado (Ball, 2003; Ball y Youdell, 2007). En ese escenario, estas estrategias estarían contribuyendo a reforzar y a reproducir la desigualdad ya existente en la sociedad y la pérdida paulatina de la visión de la educación como derecho fundamental (Verger et al., 2016; Wilkins, 2011).

Para terminar, entendemos que la complejidad que supone el estudio de las políticas educativas, en este caso las relacionadas con la calidad de la educación, tiene que ver, entre otras cosas, con las posiciones que se asumen desde el mismo proceso de investigación. En este sentido, damos por hecho que nos encontramos en un contexto de disputas diversas, empezando por los marcos interpretativos de la misma realidad, mundo social. Hemos asumido aquí una posición crítica del mundo social como realidad sociohistórica. Una realidad enmarcada en unas determinadas relaciones de producción y reproducción del sistema-mundo actual, que deja en

evidencia una desigualdad estructural, reflejada en la ubicación y ejercicio del poder y en la distribución de los bienes y oportunidades entre clases sociales y países. Un sistema mundo que es capitalista, patriarcal y colonial, algo que define a los procesos de producción y reproducción de lo social, de nuestro mundo contemporáneo. En este marco ubicamos el estudio de las políticas educativas, de las estrategias de calidad de la educación, desde nuestra posición como investigadoras, no podría ser de otra manera. La complejidad de estos procesos de producción y reproducción de lo social a través de las políticas educativas y las estrategias de mejora de la calidad de la educación ha intentado ser reflejada a través de los dos estudios realizados. Especialmente se aprecia en los relatos de los informantes, los cuales reflejan posiciones polarizadas entre la aceptación y el rechazo, a la vez que un importante hibridismo y aparentes contradicciones. Estos relatos son importantes en tanto son una forma de acceder a la racionalidad de nuestro tiempo, de hombres y mujeres inmersos en procesos de producción y reproducción de su vida y de lo social en un determinado contexto; en este caso, relacionados con los discursos, políticas y prácticas para la mejora de la educación en el municipio de Pereira.

8.2. Limitaciones de la investigación

Al comenzar nuestro proyecto nos planteamos la necesidad de trabajar sobre dos tipos de fuentes, escritas y orales: El acceso a las fuentes escritas fue relativamente sencillo, en cambio, el acceso a las fuentes orales, a los entrevistados, nos planteó grandes dificultades. Como se ha podido leer a lo largo de estas páginas, buscamos trabajar sobre los actores fundamentales de la enseñanza en Colombia, divididos en dos niveles: a-En el nivel micro el profesorado y los directivos docentes y b- En el nivel meso los funcionarios de la secretaría de educación y los miembros del gremio sindical. Desde un primer momento nos dimos cuenta de que la principal dificultad estaba en conseguir acceder a los entrevistados, especialmente entre el grupo de funcionarios de la secretaría de educación, lo que nos obligó a mantener un número de informantes menor del inicialmente deseado. Por otro lado, hubiese sido más enriquecedor poder trabajar con una mayor variedad de informantes del nivel micro, que nos permitirá identificar matices entre, por ejemplo, profesores noveles y profesores con mayor antigüedad, o entre profesorado con distinto tipo y nivel de estudios de grado y posgrado, algo que dada la dificultad que esto suponía, no fue posible.

Quizá otra limitación se encuentre en no haber contado con las voces de otros actores educativos, como puedan ser madres, padres y estudiantes. Aunque acceder a estas entrevistas habría supuesto ampliar de forma exponencial este estudio y la duración del mismo. Por otra parte, muy posiblemente tendríamos que haber utilizado otro instrumento, quizás una encuesta específica con otro tipo de preguntas.

8.3. Nuevas líneas de investigación

El presente trabajo centrado en los discursos, políticas y prácticas de calidad de la educación, la forma en que se implementan, la percepción que de ellas tienen docentes, directores, funcionarios y sindicalistas, sus efectos, etc., puede dar pie a nuevas investigaciones. En este sentido, consideramos que estas son algunas líneas de investigación que pueden relacionar o derivarse de esta investigación:

- Dado que esta investigación se ha centrado en una localidad de tamaño medio (Pereira), permite hacer una extrapolación al resto del territorio colombiano, y emplear la misma metodología en otras localidades de mayor tamaño o en pequeñas localidades, estableciendo un marco comparativo que aporte un mayor conocimiento de los efectos que estas políticas tienen sobre el sistema educativo de Colombia.
- Estudiar los directivos docentes que plantearon resignificaciones y cambios en las dinámicas de implementación de las estrategias de calidad con una perspectiva crítica y evidenciar, a modo de estudio de caso, qué impacto tienen estos cambios a nivel institucional, en comparación con los que siguen las estrategias de calidad sugeridas por el gobierno.
- Indagar los efectos de las políticas educativas en los países latinoamericanos a partir de estudios similares, estableciendo comparaciones entre los países del entorno.
- Profundizar en estudios que puedan establecer diferencias y semejanzas entre las instituciones públicas y privadas para valorar la forma en que estas políticas de la calidad afectan a ambos tipos de instituciones y los efectos que sobre ellas tienen.
- Desarrollar estudios similares que incluyan la perspectiva de los estudiantes, como así también la de sus madres y padres.

- Establecer un marco comparativo entre los países latinoamericanos y los países europeos del entorno mediterráneo, para valorar cuales son las diferencias y semejanzas en la implementación de las políticas de la calidad y sus efectos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adie, L., Addison, B. y Lingard, B. (2021). Assessment and learning: an in-depth analysis of change in one school's assessment culture. *Oxford Review of Education*, 1-19.
- Aguilar, L.F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Agudo, J. L. (2014). Funciones de los directores escolares: una nueva función pública hacia el gerencialismo *Fórum Aragón: revista digital de FEAE-Aragón sobre organización y gestión educativa*, 12, 18-26.
- Alegre, M. A. (2010). Casi-mercados, segregación escolar y desigualdad educativa: una trilogía con final abierto. *Educação y Sociedade*, 31(113), 1157-1178.
- Alliaud, A. (2014). Formación de profesores para la calidad de la enseñanza. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(109). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22.1886>.
- Almandoz, M.R. (2010). Las lógicas de las decisiones políticas en educación. En G. Frigerio, y G. Diker, (Comps.), *Educación: ese acto político* (pp. 53-61). Paraná (Argentina): La Hendija.
- Alturo, N. (2010). Coherencia discursiva: Dimensiones Contextual, Conceptual y Gramatical. *Círculo de Lingüística Aplicada a la Comunicación*, 41, 3-30.
- Apple, M. (1994). Educación, cultura y poder de clase: Basil Bernstein y la sociología neomarxista de la educación. *Revista de Educación*, 305, 157-177.
- Archer, M. (1984). *Social origins of educational systems*. London: SAGE.
- Arias, D. (2014). *¿Qué cambia la educación?: Políticas públicas y condiciones de los cambios educativos*. Bogotá: Ediciones Unisalle.
- Assaél, J., Acuña, F., Contreras, P. y Corbalán, F. (2014). Transformaciones en la cultura escolar en el marco de la implementación de políticas de accountability en Chile: Un estudio etnográfico en dos escuelas clasificadas en recuperación. *Estudios Pedagógicos*, 40(2), 07-26.
- Astiz, M. F. (2015). Autonomía educativa en la Provincia de Buenos Aires, Argentina: comparación entre dos distritos escolares. Una perspectiva neo-institucionalista. *Educação & Sociedade*, 36(132). <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152402>

- Avellaneda, S. (2011). Política y evaluación de políticas públicas. El carácter político de la evaluación. *Boletín Informativo de Trabajo Social*, 16.
- Azorín, C. y Ainscow, M. (2020). Guiding schools on their journey towards inclusion. *International Journal of Inclusive Education*, 24(1), 58-76.
- Azorín, C., Harris, H. y Jones, M. (2020). Taking a distributed perspective on leading professional learning networks. *School Leadership & Management*, 40(2-3), 111-127.
- Ball, S. (1993). What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. *The Australian Journal of Education Studies*, 13(2), 10-17. <https://doi.org/10.1080/0159630930130203>
- Ball, S. (2001). Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. En M. Narodowski, M. Norez y M. Andrada (Comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela* (pp. 103-128). Buenos Aires: Granica.
- Ball, S. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Educación y Pedagogía*, 37(15), 87-104.
- Ball, S. (2009). Privatising education, privatising education policy, privatising educational research: Network governance and the ‘competition state’. *Journal of Education Policy*, 24(1), 83-99.
- Ball, S. (2012). *Global Education Policy: austerity and profit*. Servicio de Publicaciones. Universidad de La Laguna.
- Ball, S. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: Rumbo a una Sociedad Performativa. *Pedagogía y Saberes*, 38, 103-113.
- Ball, S. (2014). Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en educación y política educativa. *Education Policy Analysis Archives/Archivos analíticos de políticas educativas*, 22, (41)1-17. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n41.2014>
- Ball, S. (2015). La educación y la tiranía de los números. En H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación* (pp. 13-16). Buenos Aires: Miño y Dávila.

- Ball, S. y Youdell, D. (2007). Privatización encubierta en la educación pública. *Informe preliminar para el V Congreso Mundial de la Internacional de la Educación*. Londres: Instituto de Educación-Universidad de Londres.
- Ball, S. y Bowe, R. (1992). Subject departments and the 'implementation' of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, 24(2), 97-115.
- Ball, S. y Maroy, C. (2009). School's logics of action as mediation and compromise between internal dynamics and external constraints and pressures. *Compare*, 39(1), 99-112.
- Barroso, J. (2004). Autonomia das escolas: Uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 49-83.
- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity, Polity*, Cambridge.
- Bauman, Z. (2005). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*. Madrid: Gedisa.
- Bajtín, M. (1999). Estética de la creación verbal. México: Siglo XXI.
- Bennell, P. (1996). Using and abusing rates of return: A critique of the World Bank's 1995 Education Sector Review. *International Journal of Educational Development*, 16(3), 235-248.
- Bernal, J. L. y Lorenzo, J. (2012). La privatización de la educación pública. Una tendencia en España un camino encubierto hacia la desigualdad. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 16(3), 103-131.
- Bernal J. L. y Vázquez, S. (2013). La nueva gestión pública (NGP/NPM): El desembarco de las ideas neoliberales con la LOMCE. *Tempora*, 16, 35-8.
- Bernstein, B. (1996). *A estruturação do discurso pedagógico: classes, códigos e controle*. Petrópolis: Vozes.
- Bernstein, B. (1989). *Clases, códigos y control I*. Madrid: Ediciones Akal.
- Betancur, N. (2015). Una contribución desde la Ciencia Política al estudio de las políticas educativas: El rol de las instituciones, las ideas y los actores. En C. Tello (Comp.), *los objetos de estudio de la política educativa*. Buenos Aires: Autores de Argentina.
- Biesta, G. (2004). Education, accountability and the ethical demand: ¿Can the democratic potential of accountability be regained? *Educational Theory*, 54(3), 233-250.

- Bishop, J. (2006). Drinking from the fountain of knowledge: Student incentive to study and learn Externalities, information problems, and peer pressure. En A. Hanushek, S. Machin y L. Woessmann (Eds.), *Handbook of the Economics of education*, vol 2 (pp.909-944). Amsterdam: North Holland.
- Bisquerra A. R (2014). *Metodología de la investigación educativa* (Vol. 1). Madrid: La Muralla.
- Bocanegra, H. (2010). Las políticas educativas y el magisterio colombiano en la década de los 80. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, (32), 29-44.
- Bolívar, A. (2010). La autonomía de los centros educativos en España. *CEE Participación Educativa*, 13, 8-25.
- Bonal, X. (2005). La política de las omisiones: Globalización, educación y pobreza en América Latina. *Revista Colombiana de Sociología*, 25, 81-104.
- Bonal, X. (2007). On global absences: Reflections on the failings in the education and poverty relationship in Latin America. *International Journal of Educational Development*, 27(1), 86-100.
- Bonal, X. y Zancajo, A. (2018). Demand rationalities in contexts of poverty: Do the poor respond to market incentives in the same way? *International Journal of Educational Development*, 59, 20-27.
- Bonal, X. y Verger, A. (2012). La emergencia de las alianzas público privado en la agenda educativa global: Nuevos retos para la investigación educativa. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 16(3), 11-29.
- Bonal, X., Tarabini, A. y Verger, A. (2007). La educación en los tiempos de globalización: Nuevas preguntas para las ciencias de la educación. En X. Bonal, A., Tarabini-Castellani y A. Verger (Comps.), *Educación y globalización. Textos fundamentales* (pp. 13-35). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Bourdieu, P. (2003). *Las estructuras sociales de la economía*. Barcelona: Anagrama
- Bourdieu, P. (2011). Capital simbólico y clases sociales. En: P. Bourdieu y L. Wacquant, *Estrategias de reproducción social* (199-211). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

- Bowe, R., Ball, S. y Gold, A. (1992). *Reforming education and changing schools* case studies in policy sociology. London: Routledge.
- Brown, P. (2003). The opportunity trap: education and employment in a global economy. *European Educational Research Journal*, 2(1), 141-79.
- Brown, G. T., Chaudhry, H. y Dhamija, R. (2015). The impact of an assessment policy upon teachers' self-reported assessment beliefs and practices: A quasi-experimental study of Indian teachers in private schools. *International Journal of Educational Research*, 71, 50-64.
- Brunner, J. (2000). *Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias*. Trabajo presentado en el seminario sobre Prospectivas de la educación en la región de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: UNESCO.
- Buenfil, R. (2006). Lógicas y sentidos inscritos en la subjetividad: políticas educativas y pistas para su transformación. En A. Vitar (coord.), *Políticas de educación. Razones de una pasión* (pp. 53-88). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Calandron, S. y Vespucci, G. (2019). Estudios de género, enfoque etnográfico y políticas públicas: cruces productivos y desafíos para una agenda de investigación integrada. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, 11, 9-16.
- Cardoso, F.H. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México: Siglo XXI.
- Carney, S. (2008). Negotiating policy in an age of globalization: Exploring educational 'policyscapes' in Denmark, Nepal, and China. *Comparative Education Review*, 53(1), 63-88.
- Castells, M. (1999). *Globalización, identidad y estado en América Latina*. Santiago de Chile: PNUD.
- Castro-Gómez, S. (2000). Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la "invención del otro". En E. Lander (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas* (pp. 88-98). Buenos Aires: CLACSO.
- Castro-Gómez, S. (2010). *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores-Pontificia Universidad Javeriana.

- Cerny, P. G. (1997). Paradoxes of the competition state: the dynamics of political globalization. *Government and opposition*, 32(02), 251-274.
- Cerón, M. S. y Cruz, F. (2013). Las evaluaciones estandarizadas: sus efectos en tres países latinoamericanos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 43(1), 97-124.
- Cisneros, M.; Olave, G. y Rojas, I. (2012). *Cómo mejorar la capacidad inferencial en estudiantes universitarios*. *Educación y Educadores*, 15(1), 45-61.
- Clarke, M. (2014). The sublime objects of education policy: quality, equity and ideology. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 35(4), 584-598.
- Cochran-Smith, M. (2005). The new teacher education: For better or for worse?. *Educational Researcher*, 34(7), 3-17.
- Conley, D. (2015). A new era for educational assessment. *Education Policy Analysis Archives*, 23 (8). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.1983>
- Cornejo, J. (2012). Retos impuestos por la globalización a los sistemas educativos latinoamericanos. *Revista mexicana de investigación educativa*, 17(52), 15-37.
- Croxford, L. y Raffae, D. (2007). Education Markets and Social Class Inequality: A Comparison of Trends in England, Scotland and Wales. En R. Teese, S. Lamb, M. Duru-Bellat y S. Helme (Eds.), *International Studies in Educational Inequality, Theory and Policy* (pp.710-737). Springer: Dordrecht.
- Cunningham, S. (2010). Joseph A. Schumpeter, Capitalism, socialism, and democracy. *International Journal of Cultural Policy*, 16(1), 20-22.
- Charaudeau, P. (2009). La argumentación persuasiva. El ejemplo del discurso político. En M. Shiro, P. Bentivoglio y F. Erlich, *Haciendo discurso. Homenaje a Adriana Bolívar* (pp .277-295). Caracas: Universidad central de Venezuela.
- Charaudeau, P. (2004). La problemática de los géneros: De la situación a la construcción textual. *Revista signos*, 37(56), 23-39.
- Charlton, B. (2002). Audit, Accountability, Quality and All That: The Growth of Managerial Technologies in UK Universities. En S. Prickett y P. Erskine-Hill (Eds.), *Education! Education!*

- Education! Managerial Ethics and the Law of Unintended Consequences* (pp. 13-28). Thorverton: Imprint Academic.
- Dagnino, E. (2006). Sociedad civil, participación y ciudadanía, ¿de qué estamos hablando? En Isunza, E. y A. Olvera (Coords.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 223-242). México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Universidad Veracruzana.
- Dale, R. (1989). *The state and education policy*. Philadelphia: Open University Press.
- Dale, R. (1994). Applied education politics or political sociology of education?: Contrasting approaches to the study of recent education reform in England and Wales. En D. Halpin y B. Troyna (Eds.), *Researching education policy: Ethical and methodological issues* (pp. 31-42), Washington, DC: Falmer Press.
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14(1), 1-17.
- Dale, R. (2007). Los efectos de la globalización en la política nacional: Un análisis de los mecanismos. En X. Bonal, A. Tarabini y A. Verger, A. (Comps.), *Globalización y educación: Textos fundamentales* (pp. 87-114). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Dale, R. y Robertson, S. (2002). The varying effects of regional organization as subjects of globalization of education. *Comparative Education Review*, 46,10-36.
- Dallorso, N. S. (2012). Notas sobre el uso del concepto de dispositivo para el análisis de programas sociales. *Espiral (Guadalajara)*, 19(54), 43-74.
- Darling-Hammond, L. (2020). Accountability in Teacher Education. *Journal Action in Teacher Education*, 42 (1), 60–71.
- Da Silva, T. (1997). Descolonizar el currículo: estrategias para una pedagogía crítica (Dos o tres comentarios sobre el texto de Michael Apple). En P. Gentili (Comp.), *Cultura, política y currículo* (pp. 63-78). Buenos Aires: Losada.
- Davies, B. y Bansel, P. (2007). Neoliberalism and education. *International journal of qualitative studies in education*, 20 (3), 247-259.

- Delandshere, G. y Arens, S. (2001). Representation of teaching and standards-based reform: are we closing the debate about teacher education. *Teaching and Teacher Education*, 17 (5), 547-566.
- Deleuze, G. (1990/2006). Post-scriptum sobre las sociedades de control. *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, 5(13).
- De Lisle, J. (1998). El informe Delors dentro del contexto americano. *Proyecto principal de Educación en América Latina y del Caribe*. Santiago: UNESCO.
- De Büren, M. (2013). Mont Pèlerin Society en la articulación del discurso neoliberal. En H. Ramírez (Org.), *Neoliberalismo sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise* (pp.118-143). São Leopoldo: Oikos.
- De Souza, Â. R. (2016). A teoria da agenda globalmente estruturada para a educação e sua apropriação pela pesquisa em políticas educacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* 32 (2), 463-485.
- Díez Gutiérrez, E. J. (2018). *Neoliberalismo educativo*. Barcelona: Octaedro
- Dubnick, M. (2005). Accountability and the promise of performance: In search of the mechanisms. *Public Performance y Management Review*, 28(3), 376-417.
- Duong B.H. y Silova, I. (2021). Portraits of teachers in neoliberal times: projections and reflections generated by shadow education research. *Globalisation, Societies and Education*, <https://doi.org/10.1080/14767724.2021.1878013>
- Echeita, G., Simón, C., Sandoval, M. y Monarca, H. (2013). *Cómo fomentar las redes naturales de apoyo en el marco de una escuela inclusiva: propuestas prácticas*. Sevilla: Eduforma.
- Echeita, G. y Fernández-Blázquez, M^a L. (Eds.) (2020). *Escuelas Inclusivas. Colaboración y participación en el proceso hacia una educación más inclusiva. Guía para la formación a través de recursos audiovisuales*. Santiago, Chile: OEI.
- Edwards, D. (2014). ¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(12), 1-34. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n12.2014>

- Edwards Jr, D. B. y Means, A. (2019). Globalization, privatization, marginalization: Mapping and assessing connections and consequences in/through education. *Education policy analysis archives*, 27, 123. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.5091>
- El Heraldo (2015, 25 marzo). Del Día E al 'Día I', la protesta de Fecode por la celebración del Día de la Excelencia marzo 25 2015. *El Heraldo*. Disponible en <https://bit.ly/3rygpwQ>
- El Espectador (2017, 17 septiembre). Fecode y el Ministerio de Educación exponen sus puntos de vista sobre calidad en educación. *El Espectador*. Disponible en <https://bit.ly/3rC0nCg>
- El Tiempo. (2015). Si una persona recibe más de \$211.807 mensuales ya supera la pobreza. *El Tiempo*. Disponible en <https://bit.ly/3q38kzL>
- El Tiempo. (2016). 175 millones de personas viven en la pobreza en América Latina: Cepal. *El Tiempo*. Disponible en <https://bit.ly/2YW5v7X>
- Etcheberrigaray, G., Lagos, J., Cornejo, R., Albornoz, N. y Fernández, R. (2017). Concepciones sobre docencia en el nuevo marco regulatorio del sistema escolar chileno. *Revista de Psicología* 26(1), 1-13.
- Everhart, R. (2006). Leer, escribir y resistir. En H. M. Velasco, F.J. García y A. Díaz de Rada (Eds.), *Lecturas de antropología para educadores* (pp. 355-388). Madrid: Trota.
- Fairclough, N. (1993). Critical discourse analysis and the marketization of public discourse: the universities. *Discourse Society*, 4(2), 133-168.
- Fairclough, N. (1998). Propuesta para un nuevo programa de investigación en el análisis crítico del discurso. En L. Martín y R. Whittaker (Eds.), *Poder-decir o el poder de los discursos* (pp. 35-54). Madrid: UAM ediciones.
- Falabella, A. (2007). Des-centralización en educación. Relaciones de Amor – Odio con el Estado. *Revista Docencia*, 31, 12-21.
- Falabella, A. (2013). *Accountability policy effects within school markets. A study in three Chilean municipalities*. Unpublished doctoral dissertation, Institute of Education, University of London.
- Falabella, A. (2014a). ¿Qué cambiar del SIMCE? *Revista digital Cuaderno de Educación*, 61, 1-6. Disponible en <https://bit.ly/3qV5RrA>

- Falabella, A. (2014b). The Performing School: The effects of market & accountability policies. *Education Policy Analysis Archives*, 22(51). <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1315>
- Falabella, A. (2015). El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação y Sociedade*, 36(132). <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00699.pdf>
- Falabella, A. (2016). Do national test scores and quality labels trigger school self assessment and accountability? A critical analysis in the Chilean context. *British Journal of Sociology of Education* 37:5 (743-760). <http://dx.doi.org/10.1080/01425692.2014.976698>
- Falabella, A. (2016). ¿Qué aseguran las políticas de aseguramiento de la calidad? Un estudio de casos en distintos contextos escolares. *Estudios Pedagógicos*, XLII (1) 107-126.
- Falabella, A. (2020a). The ethics of competition: accountability policy enactment in Chilean schools' everyday life. *Journal of Education Policy*, 35(1), 23-45, DOI:10.1080/02680939.2019.1635272
- Falabella, A. (2020b). The seduction of *hyper-surveillance*: Standards, testing, and accountability. *Educational Administration Quarterly*, 1-30, <https://doi.org/10.1177/001316X20912299>
- Falabella, A. (2021). Going left or right? A study of the policy rationale of the Chilean center-left coalition *Concertación* in education. *Archivos Analíticos Políticas Educativas*, 29(5). <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5266>
- Falabella, A. y Cortázar, A. (2015). Sistemas de aseguramiento de la calidad en Educación Inicial: Experiencias Internacionales. *Informe de estudio*. Disponible en <https://bit.ly/3tCHqRA>
- Falabella, A. y De la Vega, L. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios pedagógicos XLII* (2) 395-413.
- Falabella, A. y Opazo, C. (2014). *Sistema de Aseguramiento de la Calidad y procesos de mejora: Una mirada desde la gestión educativa*. Informe ejecutivo. Santiago: Centro de Investigación de desarrollo educacional (CIDE), Universidad Alberto Hurtado.

- Felouzis, G., Liot, F. y Perroton, J. (2005). *L'apartheid scolaire*. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges. Paris: Éditions Point Seuil.
- Fernandes, M. J., Barbosa, A. y Venco, S. (2019). O trabalho docente na rede pública de ensino do estado de São Paulo-Brasil no contexto da Nova Gestão Pública. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 4 (1), 14-32.
- Fernández-Esquinas, M. (2004). Elección de escuela: efectos sociales y dilemas en el sistema educativo público en Andalucía. *Revista de Educación*, 334, 377-390.
- Fernández-González, N. (2015). PISA como instrumento de legitimación de la reforma de la LOMCE. *Bordón*, 67 (1), 165-178.
- Fernández-González, N. (2016). Repensando las políticas de privatización en educación: El cercamiento de la escuela. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(123). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2509>
- Fernández-González, N (2019). *El cercamiento neoliberal de la escuela pública en Madrid.: Un estudio del discurso y la gubernamentalidad*. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid.
- Fernández-González, N. y Monarca, H. (2018a). Los sentidos de la rendición de cuentas en el discurso educativo. *Perfiles latinoamericanos*, 26 (51), 379-401.
- Fernández-González N. y Monarca, H. (2018b). Política educativa y discursos sobre calidad: usos y resignificaciones en el caso español. En H. Monarca (Coord.), *Calidad de la educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas* (pp. 12-44). Madrid: Dykinson.
- Fernández-González, N. y Monarca, H. (2019). Política educativa e discursos sobre qualidade: usos e ressignificações no caso espanhol. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 4(1), 55-83.
- Fisher, M (2009). *Realismo capitalista. ¿No hay alternativa?* Buenos Aires: Caja Negra
- Fonseca, S., Monarca, H. y Nunes, C. (2020). O entendimento do conceito de gestão democrática na escola pública: caso específico do Estado da Bahia (Brasil). *Revista Educación, Política y Sociedad*, 5(2), 67-93.
- Foucault, M. (1979). *Microfísica del poder*. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta.
- Foucault, M. (1984). El juego de Michel Foucault. En *Saber y verdad*. Madrid: La Piqueta.

- Foucault, M. (1991). *La gubernamentalidad. Espacios de poder*, 9-26.
- Foucault, M. (1998). *Historia de la sexualidad*. México: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Fraser, N. (2003). From Discipline to Flexibilization. *Constellations*, 10 (2), 160-171.
- Fraser, N. (2019). *The Old Is Dying and the New Cannot Be Born: From Progressive Neoliberalism to Trump and Beyond*. Verso Books.
- Fraser, N. y Jaeggi, R. (2018). *Capitalism: a conversation in Critical Theory*. Cambridge: Polity.
- Furlong, J. (2005). New Labour and teacher education: the end of an era. *Oxford Review of Education*, 31 (1), 119-134.
- Geyer, R. (2012). Can complexity move UK policy beyond ‘evidence-based policy making’ and the ‘audit culture’? Applying a ‘complexity cascade’ to education and health policy. *Political studies*, 60(1), 20-43.
- Gentili, P. (1998). El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina. *Revista Archipiélago*, 29, 56-65.
- Gentili, P. (2000). Escuela, gobierno y mercado. Las privatizaciones en el campo educativo.
- Gentili, P. (2016). Pedagogía de la esperanza y la escuela pública en una era de desencanto. *Páginas. Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, (4), 33-46.
- Giddens, A. (1999). *La tercera vía: La renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Giroux, H. A. (1992). *Teoría y resistencia en educación: una pedagogía para la oposición*. México: Siglo XXI.
- Giroux, H. (2003). *Pedagogía y política de la esperanza. Teoría, cultura y enseñanza. Una antología crítica*. Buenos Aires: Amorrortu.
- González, F. J. M., Mera, A. C. y Lacoba, S. R. (2007). *Introducción a la gestión de la calidad*. Delta Publicaciones.
- Gorard, S., Fitz, J. y Taylor, C. (2003). *Schools, Markets and Choice Policies*, London: Routledge Falmer.

- Gore, C. (2000). The rise and fall of the Washington Consensus as a paradigm for developing countries. *World development*, 28(5), 789-804.
- Gorostiaga, J., Pini, M. y Cambours de Donini, A. (2018). El discurso oficial sobre calidad educativa en Argentina (2003-2017): Orientaciones y transformaciones. En H. Monarca (Coord.), *Calidad de la educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas* (pp. 91-113). Madrid: Dykinson.
- Grek, S., Lawn, M., Lingard, B., Ozga, J., Rinne, R., Segerholm, C. y Simola, H. (2009). National policy brokering and the construction of the European Education Space in England, Sweden, Finland and Scotland. *Comparative Education*, 45(1), 5-21.
- Grek, S. (2009). Governing by numbers: the PISA “effect” in Europe. *Journal of Education Policy*, 24(1), 23-37.
- Grüner, E. (1998). El retorno de la teoría crítica de la cultura: una introducción alegórica a Jameson y Žižek. En F. Jameson y S. Žizek, *Estudios Culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo* (pp. 69-136). Buenos Aires: Paidós.
- Hacking, I. (1986). The archaeology of Foucault. En D. C. Hoy (Ed.), *Foucault: a Critical Reader*. New York: Blackwell.
- Hall, D. y Gunter, H. M. (2015). A nova gestão pública na Inglaterra: a permanente instabilidade da reforma neoliberal. *Educação y Sociedade*, 36(132), 743-758.
- Halpin, D. y Troina, B. (1994). *Researching education policy: ethical and methodological issues*. London: Falmer.
- Hanlon, G. (1998). Professionalism as enterprise: service class politics and the redefinition of professionalism. *Sociology*, 32(1), 43-63.
- Harris, D. N. y Herrington, C. D. (2006). Accountability, standards, and the growing achievement gap: Lessons from the past half-century. *American journal of education*, 112(2), 209-238.
- Hartley, D. (2001). El Estado evaluador y la autonomía de la educación: ¿Motivo de reflexión? En J. Smyth (Ed.), *La autonomía escolar: Una perspectiva crítica* (pp. 119-137). Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2006). Neo Liberalism as creative destruction. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 88(2), 145-158.

- Held, D., y McGrew, A. (2000). *The Global Transformations Reader*. Cambridge.
- Heredia Latorre, R. y Kline, J. (2018). Teaching to the test: La práctica docente como entrenamiento o como educación. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 3 (2), 45-59.
- Hoevel, C. (2014). Las contradicciones culturales del neoliberalismo. *Economía y política*, 1(2), 39-72.
- Hopmann, S. T. (2008). No child, no School, no State Left Behind: Schooling in the Age of Accountability 1. *Journal of Curriculum Studies*, 40(4), 417-456.
- Ianni, O. (1996). *Teorías de la globalización*. México: Siglo XXI.
- Laval, C. y Weber, L. (2003). *Como si la escuela fuera una empresa. Le monde diplomatique*. Disponible en <https://bit.ly/2LBnYDG>
- Siegfried, J. (2003). *Discurso y conocimiento: aspectos teóricos y metodológicos de la crítica del discurso y del análisis de dispositivos. Métodos de análisis Crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa, SA.
- Jaeggi, R. (2013). What (if Anything) Is Wrong with Capitalism? Three Paths of the Critique of Capitalism. In *Practical Philosophy Workshop, Chicago: University of Chicago*.
- Lee, J. y Kang, C. (2019). A litmus test of school accountability policy effects in Korea: cross-validating high-stakes test results for academic excellence and equity. *Asia Pacific Journal of Education*, 39(4), 517-531.
- Jessen, S. y DiMartino, C. (2020). Rearranging the Chairs on the Deck or True Reform? Private Sector Bureaucracies in the Age of Choice—An Analysis of Autonomy and Control. *Educational Policy*, 34(1), 239-260.
- Jódar, F. y Gómez, L. (2007). Educación posdisciplinaria, formación de nuevas subjetividades y gubernamentalidad neoliberal. *Revista Mexicana de Investigaciones Educativas*, 12(32), 381-404.
- Klenowski, V. y Wyatt-Smith, C. (2012). The impact of high stakes testing: the Australian story. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 19(1), 65-79.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (2001). *Hegemonía y estrategia socialista*. Madrid: Siglo XXI.

- Ladrière, J. (1977). *El reto de la racionalidad. La ciencia y la tecnología frente a las culturas*. Salamanca: UNESCO/Sígueme.
- Laval, C. y Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo*. Barcelona: Gedisa.
- Lee, C.G. (2014). Systemic colonization of the educational lifeworld: An example in literacy education. *Educational Philosophy and Theory*, 46, 87–99. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1469-5812.2011.00812.x>
- Le Grand, J. (1991). Quasi-Markets and Social Policy. *The Economic Journal*, 101, 408, 1256-1267.
- Le Grand, J. y Bartlett, W. (1993). *Quasi-Markets and Social Policy*. Basingstoke, Macmillan Press.
- Levin, H. (1990). The Theory of Choice Applied to Education. En W. Clune y J. Witte (Eds.), *Choice and Control in American Education* (pp. 247-284). Bristol: Falmer Press.
- Lingard, B. (2021). National Curriculum Making as More or Less Expressions of and Responses to Globalization. *Curriculum* En M. Priestley, D. Alvunger, S. Philippou y T. Soini, (Eds.), *Curriculum Making in Europe: Policy and Practice within and Across Diverse Contexts* (pp.29-52). Emerald Publishing Limited.
- López, N. (2004). *Educación y equidad. Algunos aportes desde la noción de educabilidad*. Buenos Aires: IIPE.
- Luengo, J., Olmedo, A., Santa Cruz, E. y Saura, G. (2012). Nuevas formas, nuevos actores y nuevas dinámicas de la privatización en educación. *Profesorado, Revista de currículum y formación del profesorado* 16(3).
- Luengo, J. y Saura, G. (2013). La performatividad en la educación. La construcción del nuevo docente performativo y el nuevo gestor performativo. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(3), 139-153.
- Lundgren, U. (2013). PISA como instrumento político. La historia detrás de la creación del programa PISA. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 17 (2).
- Lyotard, J-F. (1987). *La condición postmoderna*. Madrid: Cátedra.

- Mainardes, J. (2015). Reflexiones sobre el objeto de estudio de la política educativa. En C. Tello (Org.), *Los objetos de estudio de la Política Educativa: hacia una caracterización del campo teórico* (pp. 25-42). Buenos Aires: Autores de Argentina.
- Mailin, J. R., Lubienski, C. y Mensa-Bonsu, Q. (2020). Media strategies in policy advocacy: Tracing the justifications for Indiana's school choice reforms. *Educational Policy*, 34(1), 118-143
- Manso, J. y Monarca, H. (2016). Concepciones de la OCDE y la Unión Europea sobre el desarrollo profesional docente. *Journal of supranational policies of education*, 5, 137-155, doi: <http://dx.doi.org/10.15366/jospoe2016.5>
- Maroy, C. (2008). ¿Por qué y cómo regular el mercado educativo? Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 12(2).
- Maroy, C., Mathou, C., Vaillancourt, S. y Voisin, A. (2015). Nova gestão pública e educação: a trajetória da política do Quebec de “gestão orientada por resultados”. *Educação & Sociedade*, 36(132), 801-818.
- Maroy, C. y Voisin, A. (2013). As transformações recentes das políticas de accountability na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. *Educação & Sociedade*, 34(124).
- Martín Rojo, L., Fernández-González, N. y Castillo González, M. (2020). Discurso y gubernamentalidad neoliberal. *Viento sur: Por una izquierda alternativa*, 168, 93-113.
- Martins, C. (2011). *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo: Boitempo.
- Martínez, A. (2004). De la escuela expansiva a la escuela competitiva. *Dos modos de modernización en América Latina*. Bogotá: Anthropos.
- Martínez, C. (2018, 2 de julio). Fecode anuncia paro de maestros para el 21 de febrero. *Semana*. Disponible en <https://bit.ly/3p3vTqT>
- Martínez, J. (2004). Acerca de la crisis de la identidad profesional del profesorado. *Revista Docencia*, 22, 66-72. Colegio de Profesores de Chile A.G.

- Martínez, M. C. (2004). El procesamiento multinivel del texto escrito. ¿Un giro discursivo en los estudios sobre la comprensión de textos? *Lenguaje* 32, (pp.28-53)
- Martínez Rangel, R. y Reyes Garmendia, E. S. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y cultura*, 37, 35-64.
- Mauro Marini, R. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México: Era.
- Mausethagen, S. (2013). Accountable for What and to Whom? Changing Representations and a New Legitimation of Discourses Among Teachers Under Increased External Control. *Journal of Education Change*, 14(4), 423-444.
- Mejía, M. R. (2006). Cambio curricular y despedagogización en la globalización, hacia una reconfiguración crítica de la pedagogía. *Revista Docencia*, 28, 40-53.
- McDonnell, L. (1994). Assessment Policy as Persuasion and Regulation. *American Journal of Education*, 102(4), 394-420.
- Mendíaz, M. G. (2004). *El Estado y las políticas públicas: las visiones desde el Neoinstitucionalismo*. Rosario, Argentina: Universidad Nacional del Rosario. Disponible en <https://bit.ly/3p2Q7RQ>
- Merchán, J. (2012). La introducción en España de la política educativa basada en la gestión empresarial de la escuela: el caso de Andalucía. *Archivos analíticos de políticas educativas*, 20(32), 1-28.
- Meuret, D. (2004). La autonomía de los centros escolares y su regulación. *Revista de Educación*, 333, 11-19.
- Meyer, J. W., Boli, J., Thomas, G. M. y Ramírez, F. O. (1997). World society and the nation-state. *American Journal of sociology*, 103(1), 144-181.
- Meyer, J. M., y Ramírez, F. (2000). The Word institutionalization of education. En: Schriewer, J. (ed.). *Discourse Formation in Comparative Education*. Frankfurt: Peter Lang.
- Monarca, H. (2012a). La influencia de los sistemas nacionales de evaluación en el desarrollo del currículo. *Perfiles Educativos*, 34(135), 164-176.
- Monarca, H. (2012b). La Racionalidad de las políticas de la evaluación de la calidad de la educación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 59(1).

- Monarca, H. (2012c). La investigación educativa desde un enfoque etnográfico. *Fundamentos epistemológicos*. Sevilla: Fénix.
- Monarca, H. (2015). Políticas, prácticas y trayectorias escolares: Dilemas y tensiones en los procesos de inclusión. *Perfiles educativos*, 37(147), 14-27.
- Monarca, H. (2017). El profesionalismo como espacio de disputas simbólicas. En H. Monarca, y B. Thoilliez (Coords.), *La profesionalización docente. Debates y propuestas* (pp. 41-52). Madrid: Síntesis.
- Monarca, H. (2018). Presentación: sobre calidad y sentidos en educación. En H. Monarca (Coord.), *Calidad de la educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas* (pp. 5-11). Madrid: Dykinson.
- Monarca, H. (2020). Sistemas de evaluación: disputas simbólicas y configuración de prácticas educativas en los procesos de globalización y reforma del Estado. En H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones Externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación. Segunda edición revisada* (pp. 12-36). Madrid: UAM.
- Monarca, H. y Fernández-Agüero, M. (2018). Opinión del profesorado sobre las fortalezas y debilidades de las evaluaciones externas de aprendizaje en España. *Educación XXI*, 21(2), 249-273.
- Monarca, H. y Fernández-González, N. (2016). El papel de la inspección educativa en los procesos de cambio. *Cadernos de Pesquisa*, 46(159), 212-233.
- Monarca, H. y Fernández González, N. (2020). Reconfiguración de los sentidos sobre la educación en España a partir de la nueva ley de educación (LOMCE). En H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones Externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación. Segunda edición revisada* (pp. 157-174). Madrid: UAM.
- Monarca, H. y Rappoport, S. (2013). Investigación sobre los procesos de cambio educativo: El caso de las competencias básicas en España. *Revista de Educación*, nº extraordinario, 54-78.
- Monarca, H. y Rappoport, S. (2015). *Opinión del profesorado sobre evaluaciones externas. Base de datos*. Madrid: GIPES-UAM.

- Monarca, H., Fernández-González, N. y Méndez-Núñez, Á. (2020). Estado y escuela: de la producción de lo común a la producción de la diferencia, *Revista de Pensament I Anàlisi*, 25(2), 117-136.
- Monarca, H., Fernández González, N. y Méndez-Núñez, Á. (2021). Social order, regimes of truth and symbolic disputes: a framework to analyze educational policies. *Filosofija. Sociologija*, 32(1), 42-50.
- Morales, M. C. (2019). La calidad educativa y el enfoque intercultural: el caso de la Telesecundaria Tetsijsilin. En H. Monarca, J. Gorostiga y Fco. J. Pericacho Gómez (Coords), *Calidad de la educación: aportes de la investigación y la práctica* (pp. 40-67). Madrid: Dykinson.
- Moreno-Salto, I. y Robertson, S. L. (2021). On the ‘life of numbers’ in governing Mexico’s education system: a multi-scalar account of the OECD’s PISA. *Globalisation, Societies and Education* (pp.1-15). London: Routledge
- Moreno Fernández, F. (2012). *Sociolingüística cognitiva. Propositiones, escolios y debates*. Madrid/Frankfurt: Iberoamericana/Vervuert.
- Moschetti, M. C. y Verger, A. (2020). Opting for private education: Public subsidy programs and school choice in disadvantaged contexts. *Educational Policy*, 34(1), 65-90.
- Moschetti, M. C., Martínez Pons, M., Bordoli E. y Martinis, P. (2019). The increasing role of non-State actors in education policy-making. Evidence from Uruguay, *Journal of Education Policy*. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1562569>
- Murphy, J. (2019). Marxism, Racism, y Capitalism: A Critical Examination of Nancy. En N. Fraser, M. Nore, y M. Andrada (Comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas: estado, mercado y escuela* (pp. 213-238). Buenos Aires: Juan Granica.
- Normand, R., Liu, M., Carvalho, L. M., Oliveira, D. A. y LeVasseur, L. (Eds.) (2018). *Education Policies and the Restructuring of the Educational Profession: Global and Comparative Perspectives*. Springer.
- OCDE Colombia. (2015). Estudios económicos de la OCDE Colombia. Visión general. Bogotá: OCDE. Disponible en <https://bit.ly/3aLhZ7K>

- O'Donnell, G. (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 158, 143-167.
- Olmedo, A. (2008). De la participación democrática a la elección de centro: Las bases del cuasimercado en la legislación educativa española. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 16(21), 1–35.
- Olvera, A. e Isunza, E. (2004). Rendición de cuentas: Los fundamentos teóricos de una práctica de la ciudadanía. En A. Ziccardi (Coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local* (pp. 335-358). México: Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Opsvik, T. (2013). El giro neoliberal y la escuela de Virginia. Una comparación de la evolución del proyecto neoliberal de las dictaduras refundacionales en Chile (1973-1981). En H. Ramírez (Org), *O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise* (pp. 144-164). São Leopoldo: Oikos-Editora Unisinos.
- Ortiz, F. y Montoya, J. (2015). Transformación de la evaluación estandarizada en Colombia: una ruta para promover el pensamiento crítico. En H. Monarca (Coord.), *Evaluaciones externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación* (pp. 107-128). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Oyarzún, C. J. (2021). “La escuela que busco, la escuela que ofrezco”: Contenidos y racionalidades de la oferta educativa del mercado escolar chileno. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(13). <https://doi.org/10.14507/epaa.29.4992>
- Ozga, J. (2009) Governing education through data in England: from regulation to self-evaluation, *Journal of Education Policy*, 24(2), 149-162.
- Ozga, J. (2011). Governing narratives: “local” meanings and globalising education policy. *Education Inquiry*, 2(2).
- Paletta, A. (2019). How do school leaders respond to the growing intrusiveness of accountability policies? Evidence from Italy. *Journal of Educational Administration and History*, 51(4), 381-401.
- Pallás, A. G. (2005). *Los procesos de cambio educativo en una sociedad compleja: diseño, desarrollo e innovación del currículum*. Madrid: Pirámide.

- Parcerisa, L. (2016). Modernización conservadora y privatización en la educación: el caso de la LOMCE y la Nueva Gestión Pública. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1 (2), 11-42.
- Parcerisa, L., Fontdevila, C. y Verger, A. (2020). Understanding the PISA Influence on National Education Policies: A Focus on Policy Transfer Mechanisms. En S. Jornitz y A. Wilmers (Eds.), *International Perspectives on School Settings, Education Policy and Digital Strategies. A Transatlantic Discourse in Education Research* (pp. 185-198). Leverkusen: Barbara Budrich
- Pedró, F. (2012). Deconstruyendo los puentes de PISA: Del análisis de resultados a la prescripción política. *Revista Española de Educación Comparada*, (19), 139-172.
- Pedró, F. (2019). ¿Retornando a Ítaca? Tendencias internacionales en innovación educativa. En H. Monarca, J. Gorostiaga y F. J. Pericacho (Coords.), *Calidad de la educación: aportes de la investigación y la práctica* (pp. 10-39). Madrid: Dykinson
- Pérez, Á. y Soto, E. (2011). Luces y sombras de PISA. Sentido educativo de las evaluaciones externas. *Cultura y Educación: Revista de Teoría, Investigación y Práctica*, 23(2), 171-182.
- Peruzzotti, E. y Smulovitz, C. (2002). Accountability social: La otra cara del control, en Peruzzotti, y Smulovitz (Eds.), *Controlando la política: Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas.
- Phillips, D. (1989). Neither a borrower nor a lender be? The problems of cross-national attraction in education. *Comparative Education*, 25(3), 267-274.
- Phillips, D. (1993). Borrowing educational policy. En D. Finegold, W. Richardson, y L. McFarland (Eds.), *Something borrowed, something learned? The transatlantic market in education and training reform*. (pp. 13-21). Washington DC: Brookings Institute.
- Phillips, D. (2004). Toward a theory of policy attraction in education. En G. Steiner-Khamsi (Ed.), *The global politics of educational borrowing and lending* (pp. 54-68). New York: Teachers College Press.
- Phillips, D. (2005). Policy borrowing in education: Frameworks for analysis. En J. Zadjia (Ed.), *International handbook on globalisation, education and policy research: Global pedagogies and policies* (pp. 23-34). Norwell, MA: Springer.

- Polesel, J., Rice, S. y Dulfer, N. (2014). The impact of high-stakes testing on curriculum and pedagogy: a teacher perspective from Australia. *Journal of Education Policy*, 29(5), 640-657.
- Popkewitz, T. (1994). *Sociología política de las reformas educativas. El poder-saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación*. Madrid: Morata.
- Popkewitz, T. (2013). PISA: números, estandarización de la conducta y la alquimia de las materias escolares. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 17(2).
- Popkewitz, S. y Brennan, M. (Comps.) (2000). *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación*. Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.
- Popper K. (1987). *La miseria del historicismo*. Madrid: Alianza Ed.
- Popper, K. (1997). Modelos, instrumentos y verdad. En K. Popper, *El mito del marco común. En defensa de la ciencia y la racionalidad* (pp. 153-179). Barcelona: Paidós.
- Poulantzas, N. (1969). The problem of the capitalist state. *New left review*, 58 (1), 67-78.
- Potterton, A. U. (2019). Leaders' experiences in Arizona's mature education market. *Journal of Educational Administration*, 57(1), 21-35.
- Potterton, A. U. (2020). Parental accountability, school choice, and the invisible hand of the market. *Educational Policy*, 34(1), 166-192.
- Potterton, A. U., Edwards Jr, D. B., Yoon, E. S. y Powers, J. M. (2020). Sociological contributions to school choice policy and politics around the globe: Introduction to the 2020 PEA Yearbook. *Educational Policy*, 34(1), 3-20.
- Poulson, L. (1998). Accountability, teacher professionalism and education reform in England. *Teacher Development: An international journal of teachers' professional development*, 2(3), 419-432.
- Prieto, L. M., Aguero-Valverde, J., Zarrate-Cárdenas, G. y Van Maarseveen, M. (2019). Parental preferences in the choice for a specialty school. *Journal of School Choice*, 13(2), 198-227.
- Prieto, M. y Manso, J. (2018). La calidad de la educación en los discursos de la OCDE y el Banco Mundial: usos y desusos. En H. Monarca (Coord.), *Calidad de la educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas* (pp. 114-135). Madrid: Dykinson.

- Prieto, M. y Villamor, P. (2012). Libertad de elección, competencia y calidad: las políticas educativas de la Comunidad de Madrid. *Profesorado.Revista de Curriculum y formación del profesorado*, 16(3), 127-144.
- Puelles, M. D. (2002). *Educación e ideología en la España contemporánea*. Madrid: Tecnos.
- Puiggrós, A. (2016). *La educación popular en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones Colihue.
- Quinn, R. y Ogburn, L. (2020). Ideas and the politics of school choice policy: Portfolio management in Philadelphia. *Educational Policy*, 34(1), 144-165.
- Rambla, X. (2003). La desigualdad de clase en la elección de escuela. *Revista de Educación*, 330, 83-98.
- Ramírez, M. (2010). La antropología de la política pública. *Antípoda*, 10, 13-17.
- Rappoport, S. y Rodríguez Tablado, M. (2019). Calidad de la Educación: *Debates, investigaciones y prácticas*. Editorial Dykinson.
- Rappoport, S. y Sandoval, M. (2017). Inclusión educativa y pruebas estandarizadas de rendimiento. *Revista nacional e internacional de educación inclusiva*, 8(2), 18-29.
- Reimers, F. (2000). Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de educación*, (23), 21-50. pp. 13 17.
- Remolina Caviedes, J. (2018). El Banco Mundial y la política educativa para Colombia y Brasil. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 48(1), pp. 53-72.
- Remolina-Caviedes, J. (2019). Crítica de las políticas de evaluación externa de Colombia y Brasil. *Folios*, 50, 173-188.
- Robertson, S. y Verger, A. (2012). Governing education through public private partner-ships. En S. Robertson, K. Mundy, A. Verger y F. Menashy (Eds.), *Public-private partnership in education: New actors and modes of governance in a globalizing world* (pp. 21-42). Cheltenham/Northampton, UK: Edward Elgar.
- Rodríguez, C. (2014). La proletarización del profesorado en la LOMCE y en las nuevas políticas educativas: de actores a culpables. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 28(3), 73-87.

- Rodríguez, E. (2016). El liderazgo directivo en la hermenéutica micropolítica de la escuela. *Alteridad*, 11(1), 231-239.
- Romão, J. E. (2018). Avaliação na educação: ¿por que a moda? *Revista Educación, Política y Sociedad*, 4(1), 33-54.
- Rosenmann, I. (2004). Los anti-barrios [Versión electrónica]. *Revista Patrimonio Cultural*, 32.
- Rowe, E. E. y Skourdoumbis, A. (2019). Calling for ‘urgent national action to improve the quality of initial teacher education’: The reification of evidence and accountability in reform agendas. *Journal of Education Policy*, 34(1), 44-60.
- Rutkowski, D. y Engel, L.C. (2010). Soft power and hard measures: Large-scale assessment, citizenship and the European Union, *European Educational Research Journal*, 9(3), 381-395.
- Samoff, J. (2007). Institutionalizing international influence. En R. F. Arno y C. A. Torres (Eds.), *Comparative education: The dialectic of the global and the local*. (pp. 47-78). New York: Rowman & Littlefield.
- Santos, B. de S. (1998). *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá: Unibiblos
- Santos, B. de S. (2003). *Crítica de la razón indolente*. Contra el desperdicio de la experiencia. Bilbao: Desclée De Brouwer, S.A.
- Santos, B. de S. (2004). *Reinventar la democracia*. Reinventar el Estado. Quito: Abya Yala.
- Santos, B. de S. (2007). *Conocer desde el Sur: Para una cultura política emancipatoria*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales.
- Santos, B. de S. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Uruguay: Ediciones Trilce.
- Santos, B. de S. y Monarca, H. (2021). Contribuições para uma práxis crítica da ordem social. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 6(1), 252-289.
- Sassen, S. (2003). *Contrageografías de la globalización: género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Traficantes de sueños
- Saura, G. y Fernández-González, N. (2017). Profesionalización docente deseada, neoliberalización lograda: discursos, tecnologías políticas neoliberales y subjetivación. En H. Monarca y B.

- Thoilliez (Coords.), *La profesionalización docente: debates y propuestas* (pp. 65-77). Madrid: Síntesis.
- Saura, G. y Muñoz Moreno, J. L. (2016). Prácticas neoliberales de endo-privatización y nuevas formas de resistencia colectiva en el contexto de la política educativa española. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1(2), 43-72.
- Seitzer, H., Niemann, D. y Martens K. (2021). Placing PISA in perspective: the OECD's multi-centric view on education, Globalisation, Societies and Education. <http://doi.org/10.1080/14767724.2021.1878017>
- Schedler, A. (2008). *Qué es la rendición de cuentas*. Cuadernos de Transparencia. México: Instituto Federal de Acceso a la Información. Disponible en <https://bit.ly/36VSzTS>
- Schiefelbein, E., Corvalán, A., Peruzzi, S., Heikkinen, S. y Hausmann, I. (1995). Calidad de la educación, desarrollo, equidad y pobreza en la región, 1980-1994. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, (38).
- Schneider, M., Teske, P. y Marschall, M. (2000). Choosing schools: Consumer choice and the quality of American school. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Schriewer, J. (2000). World system and interrelationship networks. En T. Popkewitz (Ed.), *Educational knowledge: Changing relationships between the State, civil society, and the educational community* (pp. 305-344). Albany: State University of New York Press.
- Shore, C. (2010), "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación de las políticas". *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología* 10. 21-49.
- Singer, A. (2020). What If Our Schools Are Working? Base, Superstructure, and Hegemony in Education. In *Confronting Capitalism in the 21st Century* (pp. 269-280). Palgrave Macmillan, Cham.
- Sisto, V., Montecinos, C. y Figueroa, L. A. (2013). Disputas de significado e identidad: la construcción local del trabajo docente en el contexto de las políticas de evaluación e incentivo al desempeño en Chile. *Universitas Psychologica*, 12(1), 173-184.
- Skedsmo, G. (2011). Formulation and realisation of evaluation policy: inconsistencies and problematic issues. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 23, 5-20.

- Smyth, J. (2001). *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*. Madrid: Akal
- Souza, A. S. (2019). Nova gestão pública e as consequências da responsabilização na gestão educacional. *Laplage em Revista*, (5) pp.7-17.
- Spreen, C. (2004a). Appropriating borrowed policies: Outcomes-based education in South Africa. En G. Steiner-Khamsi (Ed.), *The global politics of educational borrowing and lending* (pp. 101-113). New York: Teachers College Press.
- Spreen, C. (2004b). The vanishing origins of outcomes-based education. En D. Phillips y Ochs, K. (Eds.). *Educational Policy Borrowing: historical perspectives*. Cambridge: Symposium Books.
- Stake, R. E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Stobart, G. (2010). *Tiempos de pruebas: Los usos y abusos de la evaluación*. Madrid: Morata.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la Teoría Fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Supovitz, J. (2009). Can High Stakes Testing Leverage Educational Improvement? Prospects from the Last Decade of Testing and Accountability Reform. *Journal of Educational Change*, 10, 211-227.
- Tarabini A. (2008) *Educación, Pobreza y Desarrollo: Agendas globales, Políticas Nacionales*. [Tesis Doctoral]. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona, España.
- Tarabini, A. y Bonal, F. (2011). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de Educación*, 355, 235-255.
- Tello, C. y Mainardes, J. (2012). La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa: debates teóricos en torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y posestructuralista. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20(9).
- Tello, C. y Mainardes, J. (2015). Pluralismos e investigación en política educativa: Una perspectiva epistemológica. *Revista mexicana de investigación educativa*, 20(66).
- Terigi, F. (2010). El saber pedagógico frente a la crisis de la monocromía. En G. Frigerio y G. Diker (comps.). *Educación: saberes alterados* (pp. 99-110). Paraná (Argentina): Fundación La Hendija.

- Termes, A., Edwards Jr, D. B. y Verger, A. (2020). The Development and Dynamics of Public–Private Partnerships in the Philippines’ Education: A Counterintuitive Case of School Choice, Competition, and Privatization. *Educational Policy*, 34(1), 91-117.
- Thomas, G., Meyer, J., P., Ramírez, F. y Boli, J (1987). *Institutional Structure: Constituting State, Society, and the individual*. Newbury Park, California: Sage.
- Torrance, H. (2011). Using Assessment to Drive the Reform of Schooling: Time to Stop Pursuing the Chimera? *British Journal of Educational Studies*, 59 (4), 459-485.
- Torres, J. (2006). Los indicadores de rendimiento como estrategia y medida contrarreformista en las reformas educativas. En J. G. Sacristán (Comp.), *La reforma necesaria: Entre la política educativa y la práctica escolar* (pp. 155-179). Madrid: Morata.
- Tröhler, D. y Maricic, V. (2021). Data, trust and faith: the unheeded religious roots of modern education policy. *Globalisation, Societies and Education*, <https://doi.org/10.1080/14767724.2021.1872371>
- Turnipseed, S. y Darling-Hammond, L. (2015). Accountability Is More than a Test Score. *Education policy analysis archives*, 23(11).
- Urra, E. (2007). La teoría feminista post-estructuralista y su utilidad en la ciencia de enfermería. *Ciencia y enfermería*, 13(2), 9-16.
- Vaillant, D. y Rodríguez, R. (2018). Perspectivas de UNESCO y la OEI sobre la calidad de la educación. En H. Monarca (Coord.), *Calidad de la educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas* (pp. 136-154). Madrid: Dykinson.
- Vanderberghe, V. (1998). L’enseignement en Communauté française de Belgique: un quasi-marché. *Reflets et perspectives de la vie économique*, 37, 65-76.
- Vanderberghe, V. (2002). Combinación de los controles burocráticos y de mercado en educación: ¿Una respuesta a las deficiencias burocráticas y de mercado? En N. Narodowski, M. Nores y M. Andrada (Comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela* (pp. 213-238). Buenos Aires: Granica.
- Vasilachis de Gialdino, I. (coord.) (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

- Verger, A. y Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade* 132(36), 599-622.
- Verger, A., Bonal, X. y Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi) mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24, 1-27.
- Verger, A., Moschetti, M. y Fontdevila, C. (2017). *La Privatización Educativa En América Latina: Una Cartografía De Políticas, Tendencias y Trayectorias*. Brussels: Education International.
- Verger, A., Moschetti, M. y Fontdevila, C. (2020): How and why policy design matters: understanding the diverging effects of public-private partnerships in education. *Comparative Education*, 56(2), 278-303.
- Villamor, P. y Prieto, M. (2016). Reformas hacia la privatización de la educación en la Comunidad de Madrid. *Revista de Sociología de la Educación*, 9(2), 265-276.
- Wallerstein, I. (1983). *Historical capitalism with capitalist civilization*. New York: Verso.
- Walsh, C. y Monarca, H. (2020). Agrietando el orden social y construyendo desde una praxis decolonial. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 5(2), 171-194.
- Wilkins, C. (2011). Professionalism and the post-performative teacher: new teachers reflect on autonomy and accountability in the English school system. *Professional development in education*, 37(3), 389-409.
- Wills, L. (2013). Organigrama Del Estado Colombiano Universidad de los Andes | *Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Ciencia Política Coordinación de Proyectos Virtuales*. Disponible en <https://bit.ly/2MMAOiZ>
- Winter, C. (2017). Curriculum policy reform in an era of technical accountability: ‘fixing’ curriculum, teachers and students in English schools. *Journal of Curriculum Studies*, 49(1), 55-74.
- Winchip, E. (2020). Teachers’ Experiences of Marketization in the United Arab Emirates. *Gulf Education and Social Policy Review*, 1(2), 91–108.

- Wodak, R. (2001). The discourse-historical approach. *Methods of critical discourse analysis*, 1, 63-94.
- Wodak, R. y Meyer, M. (2003). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Gedisa.
- Whitty, G., Power, S. y Halpin, D. (1999). *La Escuela, el Estado y el Mercado*. Madrid: Ediciones Morata.
- Yan, Y. (2019). Making accountability work in basic education: reforms, challenges and the role of the government. *Policy Design and Practice*, 2(1), 90-102. <https://doi.org/10.1080/25741292.2019.1580131>.
- Yoon, E. (2020). School choice research and politics with Pierre Bourdieu: New possibilities. *Educational Policy*, 34(1), 193-210.
- Zancajo, A. (2020). Schools in the marketplace: analysis of school supply responses in the Chilean education market. *Educational Policy*, 34(1), pp. 43-64.
- Ziccardi, A. (2001). *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

REFERENCIAS DE DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

- Constitución Política de Colombia, [const] Arts. 67, 210, 211, 298, 311, 339. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- D.A.N.E. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2014) *Medición de pobreza monetaria y desigualdad*. Disponible en <https://bit.ly/3jEtHoU>
- D.A.N.E. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018) *Pobreza Monetaria en Colombia y Multidimensional*. Disponible en <https://bit.ly/3a0pWa4>
- D.A.N.E. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018) *Datos por estrato Pereira, Risaralda*. Disponible en <https://bit.ly/3aG7hPK>
- Decreto 1278 de junio 19 de 2002. Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente, 19 de junio de 2002. Arts. 4 y 6.

Decreto 1246 de 1990. Por el cual se adopta el sistema de nuclearización para la administración de la educación. 11 de junio de 1990. Art.7. DOI. N°. 39.417.

DNP (2014). Bases de Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país: Paz, Equidad, Educación. Versión preliminar para discusión del Consejo Nacional de Planeación. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Ley 115, de 8 de febrero de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación, Diario Oficial, 41.214, de 8 de febrero de 1994. Art.6, 11, 136, 152, 153, 168,169,170,171.

Ley 715 del 2001 diciembre 21 de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 5, 6, 78,7.2 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Bogotá. 21 de diciembre de 2001. DO. N°. 44.654.

Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2014. 16 de junio de 2011. DO. N°. 48.102.

Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. 2 de junio de 1994.Art. 6. DO. N° 41.377.

Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. 11 de julio de 1994. DO. N°. 41.433.

Ley 1551 de 2012. Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. 6 de julio de 2012. Art. 7.DO. N° 48.483.

Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 29 de diciembre de 1998. DO. N°. 43.464.

Ministerio de Educación Nacional (2003) Altablero No. 24, Sep-Oct, Disponible en <https://bit.ly/2LyoAK9>

Ministerio de Educación Nacional (2005). Colombia aprende: Conoce las Pruebas Saber. Disponible en: <https://bit.ly/3aP0inW>

Ministerio de Educación Nacional. (2008). Guía 34. Guía para el mejoramiento institucional. Disponible en <https://bit.ly/2YZNmWU>

Ministerio de Educación Nacional (2010) Altablero No. 56, ABRIL, El Reto es consolidar el sistema de calidad Educativa. Disponible en <https://bit.ly/3p1jiEQ>

Ministerio de Educación Nacional. (2010-2014). *Plan Sectorial 2010- 2014*. Disponible en <https://bit.ly/3rH8tcR>

Ministerio de Educación Nacional. (2013). *Sistema Nacional de Indicadores educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia*. Disponible en <https://drive.google.com/file/d/0B0lWYUv4NzWHMDVGd05qd1R2Rk0/view?usp=sharing>

Ministerio de Educación Nacional. (2015a). *Día-E. La ruta hacia la excelencia*. [Taller]. Disponible en <https://bit.ly/3p6Jb5Y>

Ministerio de Educación Nacional. (2015b). Programa de incentivos. Siempre día-e. Disponible en <https://bit.ly/39YPKTY>

Plan Sectorial. 2010- 2014 disponible en http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-293647_archivo_pdf_plansectorial.pdf

Pérez Abril, M. (1998). Lineamientos curriculares de la Lengua Castellana. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional/Magisterio.

ANEXOS

Anexo 1

Respuesta positiva del comité de ética

CEI-98- 1818

 **UAM** Universidad Autónoma
de Madrid

COMITÉ DE ÉTICA DE LA INVESTIGACIÓN

El Comité de Ética de la Investigación de la Universidad Autónoma de Madrid, en su reunión del día 29 de marzo de 2019, ha considerado las circunstancias que concurren en el Plan de Investigación: **"Los efectos de las políticas de Calidad y mejora de la educación en los institutos públicos de la ciudad de Pereira"**, que tiene como Director al Dr. **Héctor A. Monarca**, y como doctorando a D. ^a **Diana Milena Tamayo Montañez**.

A la vista de la documentación presentada este Comité ha considerado informar favorablemente el Plan de Investigación, ya que cumple los requisitos éticos requeridos para su ejecución.

Madrid, 29 de marzo de 2019


Isabel Martínez Cabañas
Secretaria CEI-UAM


José Manuel González Sancho
Presidente CEI-UAM

Ciudad Universitaria de Cantoblanco – c/ Einstein, 3 – 28049 – Madrid - Teléfono 34 91497 6776
comite.etica@investigacion@uam.es

Anexo 2

Guía para los participantes de la investigación

Estimado/a participante,

Solicito su colaboración para una Investigación doctoral sobre los **Efectos de la política de calidad en las instituciones de educación pública de Pereira**. Es una tesis inscrita en el Departamento de Didáctica y Teoría de la Educación de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Está dirigida por el profesor Héctor Monarca profesor de la universidad.

Esta investigación indaga sobre la política de calidad y sus estrategias vigentes:

1. Índice Sintético de Calidad Educativa, ICSE.
2. Pruebas Saber (Evaluaciones Estandarizadas)
3. Día E, Día de la excelencia académica.

Por un lado, elaboro un estudio de la normativa especialmente los planes de desarrollo. Por otro lado, realizo entrevistas con docentes, directivos, sindicalistas y funcionarios, para identificar cómo se perciben estas políticas y qué efectos generan sobre los procesos educativos.

Solicito su colaboración como *informante* para esta investigación mediante una entrevista. Se trata de una entrevista abierta: existen unas preguntas de inicio para generar el contexto y datos del informante. La duración aproximada es de 60 minutos. Es una entrevista donde su identidad será preservada en todo momento (sólo será conocida por la doctoranda, por el director) los datos serán codificados por símbolos alfanuméricos. La entrevista será grabada en audio y el audio se transcribirá por medio del programa de atlas ti, los audios serán borrados posteriormente a la fase de terminación y sustentación de la tesis. Su participación es totalmente voluntaria, sin remuneración y si no diera su conformidad no será perjudicial para usted en ningún aspecto.

Beneficios de esta investigación: estas políticas no han sido aún objeto de una evaluación que considere los efectos que han generado. Esta investigación pretende contribuir a una evaluación de tales características, recogiendo las voces de los actores educativos en la escuela pública. Su colaboración es muy importante. Los resultados de esta investigación serán puestos en conocimiento de la comunidad educativa con el fin de contribuir al debate público y la reflexión.

Le agradecemos de antemano su colaboración.

Atentamente,



Diana Milena Tamayo Montañez
Investigadora Predoctoral
Diana.tamayo@estudiante.uam.es

Anexo 3

Consentimiento informado



CONSENTIMIENTO INFORMADO

El/La, Sr/Sra _____

HACE CONSTAR QUE

He sido invitado a participar en la tesis doctoral de Diana Milena Tamayo sobre los efectos de la implementación de las políticas de la calidad educativa, con la dirección del Doctor en educación Héctor Amadeo Monarca, dicho proyecto se encuentra inscrito en el departamento de Teoría y didáctica de la Educación, Facultad de Formación del Profesorado y educación, Universidad Autónoma de Madrid.

La doctoranda ha informado sobre el proyecto sobre los objetivos del proyecto y se compromete a guardar de forma confidencial mis datos personales y a preservar en anonimato los datos expuestos durante la investigación en cuestión. Con respecto a grabaciones, fotografías, datos personales y observaciones derivadas de esta investigación, éstos, se utilizarán únicamente para los fines de su tesis doctoral.

Asimismo, tengo derecho a abandonar la participación en cualquier momento que así lo vea conveniente y sin perjuicio ninguno.

La información anterior ha sido comprendida y se han podido resolver las dudas y preguntas sugeridas, por ello libremente y conforme me disponga para la participación del estudio y de este modo doy fe de mi palabra por medio de este documento

Fecha _____

Firma _____

Anexo 4

Ejes de Indagación de la entrevista

A continuación, pasamos a detallar el guion de preguntas que se tuvieron en cuenta al realizar las entrevistas, agrupadas según los cuatro ejes de indagación.

Este guion fue usado de manera flexible en tanto que, aunque el objetivo era obtener esa información, tanto la manera de concretar la indagación, como el momento de hacerla, se fue adaptando a las respuestas que nuestro informante iba dando en cada momento.

1-Información técnica

- ¿Cómo reciben la información que viene del Ministerio de Educación, sobre el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Qué información y documentación envían sobre el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿A través de qué medios (telefónicos, telemáticos, documentales, etc.) llega la información relacionada con la puesta en marcha del ISCE, las Pruebas Saber y el Día E o el análisis de sus resultados?
- ¿Proporcionan cursos de formación y apoyo para la implementación de la estrategia el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Cómo es el material de apoyo recibido para la implementación de la estrategia el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Trabajan en equipo y discuten la manera de elevar los resultados de las Pruebas Saber y del ISCE?

2-Opiniones y valoraciones

- ¿Considera que las estrategias ISCE, Pruebas Saber y Día E? ¿contribuyen a la mejora de la calidad de la educación? ¿de qué manera?
- ¿Cuál es su opinión sobre el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E como estrategias de calidad?
- ¿Considera que el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E contribuyen a mejorar la calidad de la educación?, ¿de qué manera?

- ¿Cuál es el objetivo del ISCE, las Pruebas Saber y el Día E? ¿qué relación encuentra con la calidad educativa?
- ¿Cuál es su opinión sobre las acciones realizadas con el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E como estrategia de mejora de la calidad educativa?
- ¿Qué opina sobre las acciones que propone la Secretaría de Educación para la implementación y puesta en marcha el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Qué directrices envía la Secretaría a las instituciones educativas para el proceso de intervención el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Existe un seguimiento de la información y las acciones relacionadas con la puesta en marcha el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?

3-Concepción de calidad

- ¿Qué es la calidad educativa para usted?, ¿cómo se imagina su implantación y funcionamiento en la institución educativa?

4-Efectos de las estrategias de calidad

- ¿Qué opina de la efectividad de las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Por qué considera que se hacen este tipo de estrategias como el ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Qué opina de la forma en que están diseñadas las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Qué opina de la frecuencia con que se aplican las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Qué acciones realiza la institución educativa con los resultados de las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Cree que la práctica de las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E se relaciona con la calidad educativa?, ¿de qué manera?
- ¿Qué acciones de mejoramiento propone la Institución Educativa, en relación con las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?

- ¿Qué aportan las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E, y el uso y publicación de sus resultados a las prácticas educativas?
- ¿Qué aportan las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E, el uso y publicación de sus resultados a las prácticas educativas del municipio?
- ¿Considera que las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E, así como el manejo de sus resultados afectan a las instituciones en situación de vulnerabilidad?, ¿por qué?
- ¿Qué rutinas, relacionadas con las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E, incluye en el aula, para el mejoramiento?
- ¿Cómo vincula en el aula escolar las acciones dirigidas por los directivos para el mejoramiento las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Cómo valora el impacto de la implementación de las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E en las aulas?
- Hay empresas que trabajan en torno a cuestionarios de mejoramiento de las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E cobran por esto a los estudiantes, ¿cree que este tipo de prácticas contribuyen a la mejora de la calidad educativa?
- ¿Qué efectos considera que pueden tener las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E y la publicación de sus resultados en la identidad profesional del docente?
- ¿Qué tipo de acciones o formas de presión reciben los directivos de la institución en relación con el mejoramiento de las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?
- ¿Qué tipo de beneficios reciben las instituciones por el alza o mejoramiento en las las estrategias ISCE, las Pruebas Saber y el Día E?

5- Apropiaciones

- ¿Realiza cambios o modificaciones en las maneras de implementar las estrategias de mejora de la calidad ISCE, Pruebas Saber y Día E? ¿Cuáles?

Anexo 5-

Libro de códigos empleados en el análisis

	SIGLA	CÓD	DESCRIPCIÓN	EJEMPLO
DATOS	DT	Datos	Citas que describen el nivel de estudios, los años de experiencia en docencia, el área de desempeño y el cargo del entrevistado.	Nombre ficticio: JULIÁN Informante N.º: 2 Género: HOMBRE Experiencia docente: cinco años Experiencia en el cargo actual: un año Cargo: Directivo Docente Estudios: Licenciado en Matemáticas, Maestría en educación en curso. (Cedi,2)
OPINIONES	OPI	Opinión Positiva ISCE	Cita que describe una opinión positiva o favorable en pro de una mejora generada por el ISCE en el ámbito educativo.	Continuando, entonces, con el proceso de Índice Sintético de Calidad, al obtener nosotros los resultados nos permite evaluarnos internamente, saber dónde están las falencias, dónde debemos hacer los respectivos refuerzos y entrar de lleno al trabajo de lo que debe ser el manejo de competencias. (Cepro,14)
	ONI	Opinión Negativa ISCE	Cita que describe una opinión negativa y que ha generado una acción no deseada o contraproducente en el ámbito educativo.	La verdad, estoy en contra de ese Índice Sintético porque creo que no aporta a la calidad. Lo único que hace es estadísticas en cuanto a lo que ellos quieren ver, números, cifras, y nosotros no somos cifras, somos personas con diferentes necesidades, contextos totalmente diferentes, que no se tienen en cuenta, al no tenerse en cuenta pues, entonces, no se puede valorar como tal, si nosotros estamos avanzando o retrocediendo en un proceso educativo. (Cepro, 30)
	ONPS	Opinión Negativa Pruebas Saber	Cita que describe una opinión negativa sobre la puesta en marcha de las Pruebas Saber en el ámbito educativo.	El gobierno simplemente evalúa. Sabe que hay problemas porque ellos mismos generan los problemas. Saben sacar normas que van en contra de la calidad de la educación, de una educación pues, de alto nivel, cierto, saben que es así, pero lo hacen adrede. La norma sale deteriorando la calidad de la educación. [...]Entonces mide parámetros de eficiencia y eficacia qué es como se termina manejando una empresa, pero una empresa productiva. (Musi, 11)
	OPPS	Opinión Positiva Pruebas Saber	Cita que describe una opinión favorable de las Pruebas Saber cómo una contribución con la mejora educativa.	El país entero está propendiendo porque todos los niños y las niñas del país avancen en la parte formativa, que accedan a la educación superior, que aprendan. Hay becas, hay tantas cosas, que de pronto nosotros no tuvimos que tienen los jóvenes de ahora. Desde las posibilidades yo creo que eso de las Pruebas abre puertas a muchas personas para acceder a la educación superior. (Cedi, 6)
	OPDE	Opinión Positiva Día E	Citas que evidencian opiniones positivas y a favor de la estrategia del Día E	Es un proceso interesante y, de hecho, siempre le he dicho a mis compañeros que al realizar el Día E hay que despegarlo del tema sindical, hay que quitarle lo que se le quiere ver de negativo a ese Día. (Cedi, 10)

SIGLA	CÓD	DESCRIPCIÓN	EJEMPLO
		como un acierto para el ámbito educativo.	
ONDE	Opinión Negativa Dia E	Citas que evidencian una opinión negativa y desfavorable de la estrategia del día E en el ámbito educativo.	Es un día que se estableció para mencionar una inversión económica en el sector educativo. Se hace obligatoria pues, porque es como una rendición de cuentas institucionales frente a la inversión que hace el Ministerio de Educación nacional. Pero de ahí a que diga que eso incide en mi práctica. No. (Cepro, 3)
DESCRIPCIÓN	DESC	Profesores	Cita que describe como se transmite la información y cómo ésta pasa de un nivel al otro en el ciclo de políticas, y, técnicamente, como se implementa de nivel a nivel.
	DESIN	Sindicato	Trasmisión de la resistencia de las estrategias.
			FECODE (Sindicato nacional) nos da la orientación y las tareas sobre como vamos a abordar estos temas que están impactado fuertemente en el aspecto de las condiciones, los deberes y los derechos de los docentes frente a la educación, después FECODE nos capacita y nos da las orientaciones. Entonces llegan a los sindicatos, a la directiva, las directivas. Analizamos las tareas, las procesamos y con ello también hacemos entrega del conocimiento que nosotros tenemos sobre el tema a las juntas seccionales de los municipios y, para ello, después de las juntas seccionales de los municipios, pasamos hacer capacitación con la base. (Musi, 4)
	DESDIC	Directivos	Información desde el ministerio acogida por los directivos.
			Desde la secretaría de educación del municipio lo único que hacen ellos es reunir a los coordinadores académicos, para, digamos, que se aprenda hacer lectura de lo que viene del Ministerio ¿cierto? de cómo interpretar los resultados. Y ya después, ya con los maestros, de acuerdo con eso, cada área desarrolla sus propias estrategias. (Cedi, 4)
	DESFU N	Funcionarios	Yo como funcionario cojo todo eso, todo eso, todas esas tablas de Índice Sintético y hago las operaciones, de quien está en altas y quien está en bajas y de ahí escogemos las que están más bajas y miramos a ver, y vamos a la institución educativa, nos desplazamos. Señor rector (director) bueno ¿qué es lo que pasa? Sí, entonces el señor rector se asesora de su coordinador académico o del consejo académico, que es el equipo de calidad de su institución.[...] y me dicen que ellos, que ellos habían tenido un índice sintético excelente pero que cuando dejaron de practicar Pruebas Saber

SIGLA	CÓD	DESCRIPCIÓN	EJEMPLO
			(ejercicios de entrenamiento) cayó ostensiblemente la calidad educativa de sus estudiantes, cuando volvieron y retomaron nuevamente las Pruebas Saber y volvieron a retomar todo lo que era Supérate con el Saber (plataforma para hacer entrenamientos en pruebas) inmediatamente volvieron y levantaron. (Muse, 1)
APROPIACIÓN	APRP	Profesores	Esta cita describe cualquier tipo de cambio autónomo por parte de la institución educativa o centro, o del docente o sindicato para resignificar o apropiar, de algún modo diferente, el proceso de implementación, o la manera de poner en escena las estrategias.
			El Índice Sintético se concentra básicamente en disciplinas, sí, y en conocimientos, pues allí es un trabajo más lento y a largo plazo. Obviamente no estamos dando los resultados a corto plazo, en ese sentido, pero si estamos dando unos resultados por ejemplo en bajar la escala del bullying, en bajar, digamos, el tema de violencia al interior del colegio, también a través de los procesos con las niñas en el tema de los embarazos en adolescentes, entonces, todo eso se ha venido reduciendo, pero el Índice Sintético de Calidad Educativa no mira eso, sino que nos sigue señalando, como una institución con bajos porcentajes, porque solo se queda en las Pruebas Saber, o sea, ese ha sido un debate, entonces normalmente cuando se hace el Día E, nosotros en un 90% hemos estado en unas reuniones alternativas donde analizamos ese tipo de situaciones o miramos el Índice Sintético de un manera crítica. (Cepro, 31)
	APRS	Sindicato	Nosotros, una vez al año, trabajamos el Día D, también llamado Día I., de la indignación, en contraposición del mal llamado Día de la Excelencia, qué plantea el Ministerio. Cada año también a través del CEID (centro de estudio docente del sindicato) son compañeros que hacen parte del sindicato, realizan unas actividades pedagógicas, unas actividades de investigación con relación al mal llamado Índice Sintético de Calidad Educativa. (Musi, 10)
	APRD	Directivos	Nosotros no hacemos el día E con la agenda que da el Ministerio, nosotros hacemos unas reflexiones propias de la institución, entonces nos hemos puesto como unas metas muy claras, por ejemplo, nosotros hemos disminuido los índices de repitencia con procesos de acompañamiento, de recuperación, de nivelación, de adecuaciones curriculares, de actividades extra clase, de acompañamiento a los estudiantes, de trabajo con los papas, buscando disminuir la repitencia, pero aumentar el nivel de desempeño de los estudiantes también en términos de sus aprendizajes, pues esas son estrategias que han sido pensadas con los profesores, con los

SIGLA	CÓD	DESCRIPCIÓN	EJEMPLO
			papas, con los estudiantes, como una necesidad sentida que tenía el colegio. (Cedi, 11)
	APRF	Funcionarios	
CONCEPCIONES	CCAL	Concepción Calidad	Esta cita describe reflexiones sobre la calidad educativa, la forma en que posiciones a favor y en contra ven la calidad.
			Pues una educación de calidad es aquella que permite a los niños un aprendizaje real, o sea, no tanto por los resultados obtenidos, sino por el aprendizaje y por la formación integral, o sea, no solamente la parte académica, la parte integral como persona es fundamental. (Cedi, 7)
EFFECTOS	EFI	Efectos ISCE	Esta cita describe efectos puntuales enunciados por los entrevistados sobre la estrategia ISCE en las trayectorias educativas.
			¿Qué pasa?, los mismos padres, de los mismos estudiantes, se van encargando de difundir si la institución educativa, sirve o no sirve, por lo tanto, se va retirando la gente, se van retirando los estudiantes hasta que la institución desaparezca. (Muse, 1)
	EFPS	Efectos Pruebas Saber	Esta cita describe efectos en los centros referidos por los entrevistados, sobre las Pruebas Saber.
			Todas las comunidades, por ejemplo, indígenas o las escuelas indígenas se encontraban en los últimos puestos, [...] pues obviamente los colegios campestres van a estar en los primeros puestos, entonces, en muchas ocasiones, ese tipo de tablas lo que hace es reproducir el poder y no ayudan a un encuentro de comunidades y a un dialogo entre las comunidades. (Cepro, 19)
	EFDE	Efectos Día E	A través de este código se hace referencia a los efectos del Día E en la comunidad educativa en general.
			El Día E es para analizar cuáles son esas situaciones que la institución ha fallado o como pueden mejorar sus prácticas diarias, entonces, de igual manera, tienen una relación y un impacto, que es llevar a la institución a superar ese Índice Sintético. A qué costo, pues al costo de que las instituciones solo se enfatizan en preparar académicamente a un estudiante, pero en ocasiones dejan el ser humano a un lado. (Cepro, 16)



Facultad de Formación del Profesorado y Educación
Departamento de Pedagogía